



Onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale

Bangkok, 18–25 avril 2005

Distr.: Générale
21 mars 2005

Français
Original: Anglais

Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

Coopération internationale contre le terrorisme et liens entre le terrorisme et d'autres activités criminelles dans le contexte de l'action de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

Atelier 4. Mesures de lutte contre le terrorisme, avec référence aux conventions et protocoles internationaux pertinents**

Document de travail***

Résumé

Le présent document de travail passe en revue la contribution que le droit international et la coopération internationale peuvent apporter à la lutte contre le terrorisme. Il contient un exposé de l'assistance technique fournie en vue du renforcement des capacités, l'accent étant mis en particulier sur les mesures visant à resserrer la coopération internationale et sur l'importance de l'état de droit dans la lutte contre le terrorisme. Il présente enfin un certain nombre de principes directeurs concernant la fourniture d'une assistance technique pour la lutte contre le terrorisme que voudra peut-être examiner le onzième Congrès pour la prévention du crime et la justice pénale.

* A/CONF.203/1.

** La note de bas de page requise conformément au paragraphe 8 de la résolution 53/208 B de l'Assemblée générale, par laquelle l'Assemblée a décidé que, dans le cas où un rapport est présenté tardivement aux services de conférence, la raison doit en être indiquée dans une note de bas de page du document, ne figurait pas dans le rapport initialement reçu.

*** Le Secrétaire général tient à remercier l'Institut international des hautes études en sciences pénales pour avoir aidé à organiser l'atelier 4.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-4	3
II. Le rôle du droit international dans la lutte contre le terrorisme	5-20	4
III. Vers une coopération internationale plus efficace	21-36	9
IV. Assistance technique pour le renforcement des capacités	37-46	14
V. Recommandations	47	17
Annexe. Principes directeurs concernant l'assistance technique à fournir pour combattre le terrorisme		20

I. Introduction

1. Depuis le début du mouvement de mondialisation, le terrorisme et les groupes terroristes sont devenus une menace majeure pour la paix et la sécurité internationales (voir les résolutions 1368 (2001) et 1371 (2001) du Conseil de sécurité). Dans son rapport intitulé "Un monde plus sûr: notre affaire à tous", le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement a relevé qu'une dynamique nouvelle avait rehaussé l'urgence de la menace représentée par les terroristes et qu'Al-Qaida était le premier exemple – qui ne serait sans doute pas le dernier – de réseaux armés non étatiques dotés de moyens perfectionnés leur permettant d'agir partout dans le monde. Les attaques dont avaient été victimes plus de dix États Membres de quatre continents au cours des cinq dernières années avaient démontré qu'Al-Qaida et les entités semblables représentaient une menace universelle pour les États Membres de l'Organisation des Nations Unies et pour l'Organisation elle-même (A/59/565 et Corr.1, par. 146).

2. La disparition des obstacles représentés par le temps et la distance et la généralisation de l'accès à l'information, à la technologie et à la communication ont transformé les méthodes employées par les terroristes pour parvenir à leurs fins et ont permis aux groupes terroristes de coordonner leur action, ce qui, à son tour, leur a permis de nouer des alliances stratégiques avec d'autres groupes impliqués dans la criminalité transnationale, d'exploiter ainsi les effets de synergie et de maximiser leurs moyens.

3. Quatre réunions régionales préparatoires du onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale se sont tenues sur la base du guide de discussion (A/CONF.203/PM.1 et Corr.1, par. 163-170) élaboré en application de la résolution 58/138 de l'Assemblée générale en date du 22 décembre 2003. Dans leurs rapports, les réunions préparatoires régionales ont formulé leurs recommandations à l'intention de l'atelier 4, concernant notamment:¹

a) Les meilleurs moyens de resserrer la coopération en matière d'enquêtes et de poursuites concernant les crimes terroristes;

b) La promotion de l'application des conventions et protocoles internationaux pertinents contre le terrorisme et recherche simultanée des moyens d'assurer la protection des droits de l'homme et le respect des normes du droit international et du droit humanitaire;

c) Les moyens de sauvegarder le principe de respect des garanties prévues par la loi et la protection des droits de l'homme et le respect des normes du droit international et du droit humanitaire et de la souveraineté nationale, tout en conciliant comme il convient la nécessité de prévenir et de réprimer les crimes terroristes;

d) Les moyens de renforcer la capacité de la magistrature, du Parquet et de la police de combattre les organisations et activités terroristes, et les divers types d'assistance technique qui pourraient être fournis par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) pour assurer l'application intégrale des instruments internationaux contre le terrorisme, notamment en élaborant des guides législatifs et en organisant une formation spécialisée à l'intention du personnel de la justice pénale;

e) Examen des "meilleures pratiques" et des tendances actuelles en ce qui concerne les activités de coopération technique qui pourraient compléter la discussion des questions de fond.

4. Dans sa résolution 59/153 en date du 20 décembre 2004, l'Assemblée générale, rappelant ses résolutions 58/136 et 58/140 du 22 décembre 2003, a félicité l'ONUDC des efforts qu'il déployait pour prévenir et combattre le terrorisme en fournissant une assistance technique, en étroite coordination avec le Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité, en vue de l'application de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, a prié l'ONUDC, lorsqu'il y aura lieu, de redoubler d'efforts pour fournir une assistance technique en vue de prévenir et de combattre le terrorisme, notamment en organisant une formation à l'intention du personnel des services d'administration de la justice et du Parquet à l'application des conventions et protocoles universels relatifs au terrorisme et a invité les États Membres à examiner, à l'occasion du onzième Congrès, les moyens de renforcer la coopération internationale en matière de justice pénale pour prévenir le terrorisme et appuyer les efforts déployés au plan mondial pour combattre le terrorisme.

II. Le rôle du droit international dans la lutte contre le terrorisme

5. Le terrorisme est – et entend être – un attentat aux principes du droit, de l'ordre, des droits de l'homme et du règlement pacifique des différends. Dans son rapport (A/57/273-S/2002/857, annexe, par. 16), le Groupe de réflexion sur les implications du terrorisme pour les politiques de l'Organisation des Nations Unies a relevé que puisque les terroristes cherchent à saper les idéaux et les principes fondamentaux de l'ONU, c'est en faisant un effort résolu pour réaffirmer et renforcer ces idéaux et principes directeurs que l'organisation mondiale pourra contribuer avec un maximum d'efficacité à la lutte contre le terrorisme.

6. Le droit international constitue une composante importante de cet effort. Le rôle du droit international dans la lutte contre le terrorisme doit être replacé dans le contexte des deux principaux objectifs du droit international: garantir la paix et protéger les droits de l'homme. Ces objectifs sont interdépendants et chacun a un impact sur l'autre. Le respect des droits fondamentaux de la personne humaine par tous les membres de la communauté internationale affecte la sécurité du monde tout entier. Ainsi, le droit international complète le rôle qui incombe à l'État de garantir la sécurité de ses citoyens tout en protégeant les libertés individuelles. Les droits de l'homme sont à la fois une garantie et une condition préalable de la liberté individuelle. Cependant, ils ne peuvent être respectés que dans une société où l'État respecte le règne du droit, même dans des circonstances difficiles.

7. Dans la déclaration qu'il a faite devant le Comité contre le terrorisme le 7 mars 2003, le Secrétaire général a mis en relief la nécessité d'élaborer un programme international d'action fondé sur un engagement inébranlable de défendre le règne du droit. Comme le terrorisme est un recours calculé à la violence contrairement au droit, la réponse au terrorisme doit tendre à préserver celui-ci.

8. Les actes de terrorisme compromettent sérieusement l'état de droit aux échelons international et national. Les actes de terrorisme et les méthodes et pratiques auxquels ont recours les terroristes visent à déstabiliser les gouvernements

et à saper la société civile. Les gouvernements, quant à eux, ont le devoir de protéger leurs citoyens contre les actes terroristes. Néanmoins, la forme que revêtent les efforts de lutte contre le terrorisme peut avoir de larges incidences sur l'état de droit. Dans toutes les consultations qu'il a eues dans les différentes régions du monde, le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement a entendu les gouvernements et les organisations de la société civile se plaindre que, dans certains cas, la "guerre" actuellement menée contre le terrorisme avait érodé les valeurs mêmes attaquées par les terroristes, à savoir les droits de l'homme et le règne du droit. La plupart de ceux qui ont exprimé ces craintes n'ont pas remis en question la gravité de la menace représentée par des terroristes et ont promis que le droit à la vie était le plus fondamental des droits de la personne humaine. Néanmoins, ils se sont dits préoccupés par le fait que des approches de lutte contre le terrorisme fondées exclusivement sur l'action militaire, l'intervention policière et les services de renseignement ne risquent de compromettre les efforts déployés pour promouvoir une bonne gouvernance et le respect des droits de l'homme, d'aliéner de vastes secteurs de la population mondiale et d'affaiblir ainsi l'efficacité potentielle de l'action collective contre le terrorisme (A/59/565 et Corr.1, par. 147).

9. Le Groupe de réflexion sur les implications du terrorisme pour les politiques de l'Organisation des Nations Unies a relevé que la protection et la promotion des droits de l'homme sur la base de l'état de droit étaient essentielles pour la prévention du terrorisme (A/57/273-S/2002/857, annexe, par. 26):

"En premier lieu, le terrorisme se développe souvent là où les droits de l'homme sont bafoués et il arrive que les terroristes exploitent les violations de ces droits pour obtenir un appui à leur cause. En deuxième lieu, il faut bien comprendre que le terrorisme lui-même est une violation des droits de l'homme. Les actes terroristes entraînant mort d'homme portent atteinte au droit à la vie énoncé à l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques². En troisième lieu, il est également nécessaire de comprendre qu'en droit international, il faut que les normes relatives aux droits de l'homme fondamentaux soient observées pour que l'on puisse lutter contre le terrorisme. La lutte contre le terrorisme international sera d'autant plus efficace que les terroristes qui commettent les crimes les plus graves seront déférés devant la Cour pénale internationale et jugés par elle³ (dans les cas où le tribunal national compétent ne peut les juger ou se refuse à le faire). Le Statut de la Cour pénale internationale couvrant la catégorie des crimes contre l'humanité, qui comprend le meurtre et l'extermination commis dans le cadre d'attentats systématiques contre la population civile, certains actes de terrorisme peuvent être considérés comme relevant de la compétence de la Cour."

10. Le respect du cadre juridique international, qu'il s'agisse de la lutte contre le terrorisme, de la proclamation de l'état d'urgence ou de toute autre situation affectant la sécurité nationale, importe au plus haut point. Dans la lutte contre le terrorisme, il importe de suivre une approche équilibrée qui tienne compte des préoccupations légitimes en matière de sécurité nationale mais qui garantisse simultanément le respect l'état de droit, comme cela a été souligné dans plusieurs résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité.⁴

11. À mesure que la menace terroriste apparaît de plus en plus grave aux yeux de la communauté internationale pour ce qui est aussi bien de son envergure que de ses conséquences possibles, il existe des risques que les États aillent au-delà de ce qui est nécessaire en appliquant des mesures et des mécanismes qui peuvent s'avérer être inutilement intrusifs et que les États les maintiennent en place plus longtemps que nécessaire, ces mesures commençant alors à faire partie intégrante du droit positif.

12. Après les événements du 11 septembre 2001, beaucoup d'États ont adopté de nouvelles mesures, et surtout des méthodes et des pratiques de lutte contre le terrorisme, dont certains considèrent qu'elles ne sont pas conformes au cadre juridique international, dans la mesure où elles affectent en particulier les normes internationales relatives aux droits de l'homme. Dans son allocution devant le Comité contre le terrorisme, le 21 octobre 2002, le regretté Sergio Vieira de Mello, alors Haut Commissaire des Nations Unies pour les droits de l'homme, a exprimé sa conviction que "la meilleure stratégie – et la seule possible – pour isoler et vaincre le terrorisme consiste à respecter les droits de l'homme, à promouvoir la justice sociale, à consolider la démocratie et à respecter la primauté du droit. Nous devons ... faire en sorte qu'aussi bien les gouvernants que les gouvernés comprennent bien qu'ils doivent agir dans les limites du droit. ... S'il n'y a absolument aucune contradiction entre la mise en oeuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité et le respect des droits de l'homme, je ne manque pas d'être préoccupé par les rapports que j'ai reçus ... selon lesquels trop d'États promulguent pour combattre le terrorisme des lois de portée excessivement large (c'est-à-dire qui permettent de réprimer des activités qui sont en fait légitimes) ou qui ... cherchent à combattre le terrorisme en dehors du cadre offert par le système judiciaire. Autrement dit, je crains qu'une autre des pertes causées par le terrorisme ait été l'érosion, dans certains milieux, des droits civils et politiques fondamentaux."⁵

13. Selon les constatations du Comité des droits de l'homme, qui examine la compatibilité des mesures anti-terroristes et les obligations assumées par les États parties en vertu du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, plusieurs États ont introduit des mesures contre le terrorisme qui apparaissent comme contestables au regard du droit international. Certaines de ces mesures poussent jusqu'à leurs limites extrêmes les obligations assumées en matière des droits de l'homme, voire les violent, ce qui sape les principes du droit international (A/58/266, par. 34-51).

14. Dans l'allocution qu'il a prononcée lors du Sommet international sur la démocratie, le terrorisme et la sécurité: une stratégie mondiale de lutte contre le terrorisme, tenu à Madrid en mars 2005, le Secrétaire général a signalé que, "selon les conclusions auxquelles sont parvenus les experts internationaux en matière de droits de l'homme, beaucoup des mesures que les États ont entrepris d'adopter pour combattre le terrorisme empiètent sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Les normes relatives aux droits de l'homme laissent largement place à une action contre le terrorisme, même dans les circonstances les plus exceptionnelles ... Respecter les droit de l'homme n'est pas simplement compatible avec une stratégie efficace de lutte contre le terrorisme, mais doit en constituer un élément essentiel."⁶

15. Pour être efficaces, les mesures de lutte contre le terrorisme doivent tenir pleinement compte du cadre offert par l'état de droit et le respect des droits de l'homme. Il peut être adopté des mesures et la jouissance de certains droits peut même être suspendue lorsque survient une situation d'urgence qui menace l'existence de la nation. Les États peuvent invoquer les pouvoirs dits d'urgence dans la lutte contre le terrorisme tout en conciliant droits individuels, protection de la communauté et sécurité nationale.⁷ Dans un discours prononcé devant le Congrès biennal de la Commission internationale des juristes, tenu à Berlin en août 2004, la Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a rappelé que le droit international relatif aux droits de l'homme laisse largement place à une action efficace contre le terrorisme. Elle a relevé que l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques avait été rédigé précisément pour donner aux États la latitude nécessaire pour faire face à des circonstances véritablement exceptionnelles tout en restant à l'intérieur d'un cadre légal. Dans des situations où la "vie de la nation" était menacée, l'État pouvait adopter des mesures d'urgence, à condition qu'elles ne dépassent pas ce qui était strictement imposé par les exigences de la situation, ne soient pas incompatibles avec les autres obligations internationales de l'État et n'aient pas d'effets de discrimination pour des motifs spécifiques. À ce propos, la Haut Commission aux droits de l'homme a fait observer qu'il ne pouvait être dérogé à certains droits en aucune circonstance (A/59/404, par. 10).⁸

16. Les organes des Nations Unies chargés de suivre l'application des traités relatifs aux droits de l'homme et les procédures spéciales mises en place sous l'égide de l'Organisation, ainsi que divers organes régionaux, ont appelé l'attention sur certains droits qui ont commencé à être menacés dans le contexte de l'action contre le terrorisme. Dans son rapport sur la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, le Secrétaire général a noté que ces menaces doivent retenir tout particulièrement l'attention si l'on veut que les droits de l'hommes soient intégralement respectés dans le contexte des efforts déployés pour lutter contre le terrorisme (A/58/266, par. 34). Les droits en questions sont notamment le droit à la vie; le droit d'être à l'abri de la torture et de traitements ou châtiments cruels, inhumains ou dégradants; le respect du principe de légalité; le droit d'être à l'abri de détentions arbitraires; certains éléments du droit à un procès équitable, y compris le droit d'être assisté par un avocat; la liberté de pensée, de conscience et de religion; la liberté d'expression et de réunion; le droit d'être à l'abri de la discrimination; le droit de solliciter et d'obtenir asile pour échapper aux persécutions; et le respect des dispositions relatives aux droits de l'homme dans des situations d'urgence (A/59/428, par. 20).

17. L'une des difficultés les plus sérieuses, lorsqu'il s'agit de rédiger une loi ou d'appliquer des mesures visant à prévenir et combattre le terrorisme est de le faire sans suspendre ou limiter inutilement les libertés individuelles. C'est ainsi que les gouvernements appelés à rédiger et à appliquer les lois contre le terrorisme auront intérêt à avoir à l'esprit les préoccupations spécifiques ci-après:

a) Les actes terroristes et les infractions connexes, ainsi que l'appartenance à une organisation terroriste, doivent être définis clairement par le droit pénal. Cela importe particulièrement dans le contexte du principe de légalité, qui ne souffre pas de dérogation (article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et

politiques). Une loi rédigée en termes vagues et excessivement large peut en effet être utilisée pour réprimer des activités licites;

b) Les principes régissant la mise hors la loi d'organisations conformément au droit interne de procédure doivent être sérieusement analysés;

c) Le droit à un procès équitable est reconnu dans toute une série de traités de portée régionale et mondiale⁹ ainsi que dans des normes non conventionnelles.¹⁰ Il s'applique aux tribunaux pénaux et civils et repose sur un certain nombre de principes comme le droit d'être représenté par un avocat; le droit à l'égalité des armes; le droit à une audience publique; le droit d'appel; et le droit d'être jugé sans retard injustifié. Il est possible de déroger à la plupart de ces garanties judiciaires. Néanmoins, le Comité des droits de l'homme (CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, par. 16) a exprimé l'avis que les principes de légalité et l'état de droit exigent que les éléments fondamentaux d'un procès équitable soient respectés lorsque l'état d'urgence est proclamé. Seul un tribunal peut juger et condamner une personne du chef d'une infraction pénale, et la présomption d'innocence doit être respectée;

d) Il se peut que les mesures de lutte contre le terrorisme doivent introduire de nouvelles procédures concernant la détention des personnes soupçonnées de terrorisme et la poursuite d'affaires de terrorisme. Des mesures autorisant une détention sur la base d'informations auxquelles l'inculpé ou d'autres personnes n'ont pas accès et l'imposition de limites à l'habeas corpus ou au droit d'être assisté par un avocat doivent toujours être analysées de très près à la lumière de l'ensemble des droits à un procès équitable;

e) L'extradition et le transfert de personnes soupçonnées de terrorisme sont d'autres domaines dans lesquels la primauté du droit doit être pleinement respectée. Il faut s'attacher en particulier à respecter le droit à une procédure régulière et l'interdiction du refoulement. Les règles relatives à la recevabilité des preuves doivent toujours être conçues de manière à éviter dans tous les cas des actes de torture ou d'autres actes illégaux dans ce contexte;

f) La définition et l'application des mesures contre les biens des terroristes, particulièrement en ce qui concerne le gel et la confiscation des avoirs, doivent également respecter le droit de propriété. Il faut que les personnes qui ont le sentiment d'avoir été injustement et arbitrairement privées de leurs biens puissent exercer un recours;

g) Les mesures et pratiques adoptées pour combattre le terrorisme doivent également prendre en considération les questions liées à l'asile et les procédures correspondantes ainsi que le droit de chacun d'être à l'abri de toute immixtion illicite dans sa vie privée, son foyer et sa correspondance.

18. Dans sa résolution 2001/37, La Commission des droits de l'homme a réaffirmé que toutes les mesures de lutte contre le terrorisme doivent être rigoureusement conformes au droit international, y compris les normes internationales relatives aux droits de l'homme (voir également les résolutions 1998/47, 1999/27 et 2000/30 de la Commission). Par principe, chaque mesure de lutte contre le terrorisme doit être analysée à la lumière de l'obligation de respecter les principes relatifs aux droits de l'homme, comme la non-discrimination, la liberté d'association et la liberté de religion, ainsi que les garanties judiciaires, comme la présomption d'innocence, les droits de la défense et le droit d'être jugé par un tribunal indépendant et impartial.

L'indépendance de la magistrature et l'existence de recours juridiques sont des éléments essentiels de l'état de droit dans toutes les situations appelant l'adoption de mesures de lutte contre le terrorisme.

19. Le respect de l'état de droit, et notamment des droits de l'homme, est l'une des obligations fondamentales des États dans les efforts qu'ils déploient pour combattre le terrorisme dans le cadre de leurs obligations internationales. Cela, à son tour, aidera les États à collaborer. Une coopération internationale ne peut en effet être efficace que si toutes les parties intéressées respectent le droit international et que si la primauté du droit est solidement établie.

20. Comme le Secrétaire général l'a fait observer dans une déclaration devant le Conseil de sécurité le 18 janvier 2002, "Il n'y a pas d'arbitrage à opérer entre une action efficace contre le terrorisme et la protection des droits de l'homme. Je crois au contraire qu'à long terme, il apparaît très clairement que les droits de l'homme, avec la démocratie et la justice sociale, constituent l'une des meilleures protection contre le terrorisme".

III. Vers une coopération internationale plus efficace

21. Un obstacle fondamental à la coopération internationale contre le terrorisme est l'absence de cadre efficace de lois nationales et de mécanismes de coopération internationale de nature à garantir la mise en oeuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité en date du 28 septembre 2001. Cette résolution a été adoptée par le Conseil en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, de sorte qu'elle est contraignante pour tous les États Membres. Dans cette résolution, le Conseil a décidé que tous les États devaient refuser de donner asile à ceux qui financent, organisent, appuient ou commettent des actes de terrorisme ou en recèlent les auteurs; veiller à ce que toutes personnes qui participent au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou qui y apportent un appui soient traduites en justice et à ce que ces actes de terrorisme soient érigés en crimes graves dans la législation et la réglementation nationales.

22. En outre, dans sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité a demandé à tous les États de devenir dès que possible parties aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme. Douze instruments universels contre le terrorisme ont été identifiés dans une publication des Nations Unies intitulée *Instruments internationaux relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme international*,¹¹ parue avant les attaques de septembre 2001. Le Comité contre le terrorisme, qui est l'organe des Nations Unies chargé de suivre la mise en oeuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, a défini comme suit la première étape de l'application de cette résolution (S/2002/1075, annexe, par. 8):

a) Les États doivent avoir mis en place une législation couvrant tous les aspects de la résolution 1373 (2001) du Conseil et avoir entrepris des formalités pour ratifier dès que possibles les 12 conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme;

b) Les États doivent avoir mis en place des mécanismes exécutifs efficaces pour prévenir et réprimer le financement des actes terroristes.

23. Ces 12 conventions et protocoles relatifs au terrorisme, adoptés sur une période de 36 ans (1963-1999), ont posé d'importants fondements normatifs dans différents domaines. Quatre conventions ont trait à la sécurité de l'aviation civile.¹¹ D'autres concernent les attaques ou enlèvements dirigés contre des personnes jouissant d'une protection internationale, comme les agents diplomatiques;¹² les attaques dirigées contre la navigation maritime civile;¹³ les attaques visant des plates-formes en haute mer;¹⁴ la prise d'otages civils;¹⁵ les attentats à l'explosif et au moyen d'autres engins dangereux;¹⁶ le financement d'actes de terrorisme;¹⁷ et la protection des matières nucléaires.¹⁸

24. Aucun de ces instruments juridiques universels contient de définition juridique de l'expression "terrorisme international", mais dix d'entre eux contiennent des définitions "opérationnelles" restrictives concernant certaines infractions.¹⁹ Dans son rapport (A/59/565 et Corr.1, par. 157-160), le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement a relevé que l'incapacité des États Membres de s'entendre sur un projet de convention globale sur le terrorisme international, y compris sur une définition du terrorisme, avait empêché l'Organisation des Nations Unies d'exercer son autorité morale et de faire bien comprendre que le terrorisme ne serait jamais une tactique acceptable, même pour les causes les plus défendables. En outre, cela a contribué à une approche fragmentaire de la lutte contre le terrorisme et a conduit des juristes à passer en revue l'état actuel des conventions existantes contre le terrorisme et à suggérer un certain nombre de mesures en vue de les renforcer.²⁰ En dépit de certaines lacunes évidentes, dont le cyberterrorisme et les assassinats et attaques au moyen d'armes de poing (lorsque les armes utilisées ne sont pas couvertes par la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif ou lorsque les victimes visées ne sont pas couvertes par les différentes conventions visant à protéger les passagers d'aéronefs et de navires, les agents diplomates ou les otages), l'adéquation du régime juridique existant est une question de caractère non pas tant juridique mais plutôt politique. Selon le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, presque toutes les formes de terrorisme sont, du point de vue juridique, interdites par l'un des 12 instruments universels contre le terrorisme, le droit international coutumier, les Conventions de Genève et le Statut de Rome, encore qu'il existe une claire différence entre cette liste disparate de conventions et des dispositions peu connues d'autres traités, d'une part, et le cadre normatif obligatoire, compris de tous, qui devrait entourer la question du terrorisme (A/59/565 et Corr.1, par. 159 et 163).

25. Des efforts ont été entrepris à l'Assemblée générale pour établir un cadre normatif contraignant tout en comblant les lacunes qu'ont laissé subsister les 12 traités "sectoriels". Dans sa résolution 51/210 du 17 décembre 1996, l'Assemblée générale a décidé de créer un comité ad hoc chargé d'élaborer une convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, puis une convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire afin de compléter les instruments internationaux existants, le comité ad hoc devant dans une troisième étape étudier les moyens de continuer à développer un cadre juridique d'ensemble de conventions consacrées au terrorisme international. Jusqu'à présent, le comité ad hoc a achevé ses travaux sur deux conventions: la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif et la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. Il étudie actuellement deux autres projets d'instruments: un projet de convention

internationale pour la répression des actes de terrorisme international et le projet de convention générale relative au terrorisme international. Le Groupe de travail constitué par la Sixième Commission à la cinquante-neuvième session de l'Assemblée générale a tenu compte des consultations informelles qui avaient eu lieu au sujet du projet de convention générale sur le terrorisme international et du projet de convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire. En ce qui concerne le projet de convention générale sur le terrorisme international, le Groupe de travail a relevé qu'alors même qu'un accord n'était pas encore intervenu sur les principales questions en suspens, la volonté qui s'était manifestée d'étudier de nouvelles propositions et d'autres solutions était encourageante. S'agissant du projet de convention internationale pour la répression d'actes de terrorisme nucléaire, le Groupe de travail a noté que les divergences de vues qui persistaient n'étaient pas inconciliables et que le Groupe de travail devrait s'attacher à consolider les progrès accomplis jusqu'à présent compte tenu de l'objectif commun, qui est d'adopter une convention pour réprimer les actes de terrorisme nucléaire.

26. En dépit de la lenteur relative de l'avancement des négociations concernant le projet d'une convention générale, il ne faut pas sous-estimer ce qui a déjà été réalisé jusqu'à présent. Aux termes des conventions et protocoles existants, les États parties sont tenus d'ériger en infraction pénale presque toutes les formes prévisibles de violence terroriste. De plus, les deux instruments les plus récents, la Convention contre les attentats terroristes à l'explosif et la Convention contre le financement du terrorisme, ont marqué sur le plan politique un progrès important en éliminant l'exception fondée sur le caractère politique de l'infraction dans le contexte des crimes définis dans ces instruments.

27. La Convention contre les attentats terroristes à l'explosif et la Convention contre le financement du terrorisme sont des instruments particulièrement importants. Aux termes de la première de ces deux conventions, les États sont tenus d'adopter une définition uniforme des infractions ainsi que des dispositions autorisant une coopération internationale contre l'utilisation d'engins explosifs et incendiaires, lesquels ont été les moyens les plus communément utilisés, et aussi les plus meurtriers, par les terroristes. Ce qui est moins connu, c'est que la Convention contre les attentats terroristes à l'explosif peut également être utilisée pour la prévention d'actes terroristes potentiels faisant intervenir des agents et matières chimiques, biologiques, radioactives et nucléaires en raison de la définition large qu'elle contient des "attentats terroristes à l'explosif". Au paragraphe 3 de l'article premier de la Convention, un "engin explosif ou autre engin meurtrier" est défini comme étant:

a) une arme ou un engin explosif ou incendiaire qui est conçu de manière à causer ou qui peut causer la mort, de graves dommages corporels ou des dommages matériels substantiels; ou

b) une arme ou un engin conçu de manière à causer ou pouvant causer la mort, de graves dommages corporels ou des dommages matériels substantiels par la libération, la dissémination et l'impact de produits chimiques toxiques, d'agents biologiques ou de toxines ou de substances similaires ou de rayonnements ou matières radioactives.

28. La Convention pour la répression du financement du terrorisme a une fonction de prévention unique en son genre, dans la mesure où elle vise à réprimer les préparatifs financiers avant qu'ils ne débouchent sur des actes terroristes violents.

29. Avec ces instruments "sectoriels", la communauté internationale a créé un cadre de droit pénal international qui, bien qu'il ne soit pas encore complet, n'en est pas moins très large et qui limite la liberté de déplacement des terroristes, qui peuvent être soit extradés, soit poursuivis, par les États parties qui les trouvent sur leur territoire.²¹ Une fois que tous les États Membres appliqueront le principe "extrader ou poursuivre" (*aut dedere aut iudicare*), qui sous-tend la plupart de ces instruments, il n'y aura plus d'asile pour les terroristes.²²

30. Jusqu'à il y a quelques années encore, l'une des limitations du régime juridique international contre le terrorisme était l'absence d'organe chargé de suivre l'exécution des obligations découlant de ces instruments pour les États parties. Une autre limitation a été – et continue d'être – le fait que les États ne sont pas tous devenus parties aux 12 conventions et protocoles. En fait, lors des attaques du 11 septembre 2001, deux États seulement avaient ratifié ces 12 instruments juridiques.

31. Tout cela a beaucoup changé depuis l'adoption de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, dans laquelle le Conseil a demandé à tous les États de devenir dès que possible parties aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme, y compris la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. Les paragraphes de la résolution qui imposent des obligations contraignantes en application du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies reflètent des concepts tirés de ladite Convention et imposent par conséquent les obligations prévues par celle-ci même aux États qui n'y sont pas encore devenus parties.

32. La résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité aide également à compenser les lacunes laissées par les 12 instruments juridiques existants en imposant à tous les États l'obligation d'adopter une large gamme de mesures, et en particulier: a) de s'abstenir d'apporter quelque forme d'appui que ce soit aux entités ou personnes impliquées dans des actes de terrorisme; b) de réprimer le recrutement de membres de groupes terroristes; c) de mettre fin à l'approvisionnement en armes des terroristes; d) d'améliorer l'échange d'informations avec d'autres États; e) de se prêter mutuellement la plus grande assistance; f) de geler les avoirs des terroristes; g) d'instituer des contrôles efficaces aux frontières; et h) de resserrer les contrôles de la délivrance des documents d'identité et des documents de voyage.

33. La résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité a également débouché sur la création du Comité contre le terrorisme chargé de suivre la mise en oeuvre de la résolution, qui a énergiquement encouragé la ratification des 12 instruments juridiques internationaux. Récemment, les efforts de suivi de l'application de ladite résolution par le Comité contre le terrorisme ont été revivifiés par la création au sein du Secrétariat de la Direction exécutive contre le terrorisme, qui a essentiellement pour rôle de promouvoir la compréhension et la mise en oeuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil. Pour aider les États à mettre en oeuvre comme il convient la résolution, le Comité contre le terrorisme collaborera avec eux pour identifier les points faibles de leurs mesures de défense et pour faciliter l'assistance en vue d'y remédier, c'est-à-dire en mettant les États ayant de plus grande capacité à

la disposition de ceux qui en ont moins. Le programme d'assistance de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) est mentionné dans les lettres que le Comité contre le terrorisme adresse aux gouvernements qui sollicitent des avis pour revoir leur législation nationale contre le terrorisme et pour rédiger des lois relatives à la répression et à la prévention du terrorisme.

34. En février 2005, 60 États étaient devenus Parties aux 12 conventions et protocoles universels. Le rythme des ratifications enregistré au cours des quatre dernières années montre que des progrès ont été accomplis, particulièrement en ce qui concerne les accords élaborés depuis 1971. Des 41 États auxquels l'ONUDC a fourni une assistance juridique bilatérale en 2004, 17 sont devenues la même année parties à un ou plusieurs instruments internationaux. En dépit de ces efforts, il y avait encore en février 2005 45 États qui n'étaient pas devenus parties à plus de six des instruments internationaux. Le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement a souligné que bien trop d'États restaient en dehors du cadre constitué par les conventions et que les États ayant ratifié ces dernières n'avaient pas tous adopté les mesures internes nécessaires pour leur donner effet (A/59/565 et Corr.1, par. 149).

35. Malgré la nette augmentation du nombre d'États ayant ratifié la Convention pour la répression du financement du terrorisme (il n'y en avait eu aucun à la mi-2000 mais ce chiffre avait atteint 133 en janvier 2005), et en dépit de la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité en date du 15 octobre 1999, dans laquelle le Conseil avait demandé aux États d'imposer des mesures contre les Talibans, lesquelles ont par la suite été élargies de manière à englober Osama bin Laden, Al-Qaida et les groupes terroristes connexes, le Groupe de personnalités de haut niveau a relevé que les efforts déployés pour d'attaquer au problème du financement du terrorisme avaient été insuffisants. Si, au cours des trois mois suivant le 11 septembre 2001, il avait été gelé pour 112 millions de dollars de fonds appartenant apparemment à des terroristes, le montant des fonds gelés au cours des deux dernières années n'aurait pas dépassé 24 millions de dollars. Les fonds saisis ne représentent qu'une petite partie du total des ressources à la disposition des organisations terroristes. Le Groupe de personnalités de haut niveau a reconnu en outre que beaucoup d'États n'avaient qu'une législation et des capacités techniques insuffisantes en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, que les techniques employées par les terroristes pour se soustraire aux contrôles étaient extrêmement perfectionnées et que beaucoup des ressources exploitées par les organisations terroristes avaient peut-être une origine légale et qu'il serait par conséquent difficile de les soumettre à une réglementation (A/59/565 et Corr.1, par. 149).

36. En dépit des limitations susmentionnées, le vaste réseau de conventions, de protocoles et de résolutions du Conseil de sécurité constituent une structure pouvant être considérée comme un cadre juridique adéquat pour une coopération judiciaire internationale contre le terrorisme. Le défi est maintenant d'en assurer le bon fonctionnement.

IV. Assistance technique pour le renforcement des capacités

37. La coopération technique fournie par l'ONUDC en vue de renforcer le régime juridique contre le terrorisme a revêtu principalement la forme de services consultatifs concernant les législations fournis aux États Membres en ayant fait la demande, l'intention étant de mettre en place dans beaucoup de pays un réseau de lois d'habilitation en vue de lutter efficacement contre le terrorisme. Les mesures législatives adoptées ont consisté notamment à ériger en infractions pénales les infractions terroristes, à mettre en place des mécanismes permettant de geler et de saisir les avoirs des terroristes et à établir différents mécanismes de coopération internationale contre le terrorisme. Dans un premier temps, l'ONUDC a fourni une assistance à plus d'une centaine de pays, soit directement au moyen d'une assistance spécifique, soit en encourageant la ratification des instruments internationaux et la coopération internationale contre le terrorisme en organisant des ateliers sous-régionaux. Ces initiatives sous-régionales ont permis aux États des régions considérées d'apprendre les uns des autres, d'harmoniser leurs législations et d'entreprendre des efforts conjoints. Les ateliers organisés par l'ONUDC ont permis de familiariser plus de 600 parlementaires et agents des services de répression et des autres services de justice pénale avec les exigences des instruments juridiques universels contre le terrorisme ainsi qu'avec la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité. Une assistance a également été fournie à certains États en ayant fait la demande pour les aider à rédiger leurs rapports aux Comité contre le terrorisme.

38. Conformément à la résolution 58/136 de l'Assemblée générale en date du 22 décembre 2003, l'ONUDC a élaboré des principes directeurs concernant l'assistance à fournir pour encourager la ratification et l'application des conventions et protocoles universels contre le terrorisme et l'adhésion auxdits instruments et identifier concrètement la forme que devrait revêtir cette assistance pour faciliter la coopération entre États Membres. Les principes directeurs en matière d'assistance technique, qui ont été rédigés par un groupe d'experts qui s'est réuni au Cap (Afrique du Sud) en février 2004, doivent être examinés par la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa quatorzième session. Conformément à la résolution 59/153 de l'Assemblée générale en date du 20 décembre 2004, lesdits principes directeurs seront également soumis à l'examen du onzième Congrès (voir l'annexe).

39. Si les activités initialement entreprises par l'ONUDC étaient axées surtout sur la rédaction puis l'application de dispositions de fond concernant la lutte contre le terrorisme international, il n'en demeure pas moins que ces activités doivent être accompagnées de la mise en place de mécanismes de procédure de nature à faciliter la coopération internationale. Dans sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité a décidé que tous les États devaient se prêter mutuellement la plus grande assistance lors des enquêtes criminelles et autres procédures portant sur le financement d'actes de terrorisme ou l'appui dont ces actes ont bénéficié, y compris l'assistance en vue de l'obtention des éléments de preuve qui seraient en leur possession qui seraient nécessaires à la procédure. Dans la même résolution, le Conseil de sécurité a demandé à tous les États d'échanger des renseignements conformément au droit international et national et de coopérer sur les plans administratif et judiciaire afin de prévenir les actes de terrorisme; ainsi que de coopérer, particulièrement dans le cadre d'accords et d'arrangements bilatéraux et multilatéraux, afin de prévenir et de

réprimer les actes de terrorisme et de prendre des mesures contre les auteurs de tels actes.

40. Pour encourager cette coopération, le Conseil de sécurité a adopté le 12 novembre 2001 sa résolution 1377 (2001), dans laquelle il a demandé à tous les États de prendre d'urgence des mesures pour mettre en oeuvre intégralement sa résolution 1373 (2001) et de s'entraider à cette fin, et a invité le Comité contre le terrorisme à étudier en collaboration avec les organisations internationales, régionales et sous-régionales les moyens de promouvoir l'application des pratiques optimales dans les domaines visés dans sa résolution 1373 (2001), notamment au moyen de l'élaboration de lois types, le cas échéant.

41. À la suite de cette demande, différents organismes ont élaboré des principes directeurs ainsi que des manuels et des lois types²³ en s'inspirant des meilleures pratiques identifiées par les experts internationaux. Ces textes sont utilisés pour la formation des magistrats du siège et du parquet pour les aider à mettre en oeuvre comme il convient les conventions et protocoles universels. Dans le domaine de la coopération internationale, l'ONUDC a rédigé au cours des quelques dernières années un certain nombre de manuels et de lois types concernant l'extradition et l'entraide judiciaire pour permettre aux États de s'inspirer des indications fournies dans ces textes pour conclure des accords bilatéraux et élaborer les mesures législatives nationales pertinentes.

42. En 2004, l'ONUDC a publié le *Guide législatif concernant les conventions et protocoles universels contre le terrorisme*.²⁴ L'Office s'emploie activement à promouvoir la diffusion de cette publication, qui est à la fois un guide pour ceux qui sont appelés à rédiger des lois et un outil de formation pour les activités d'assistance dans le domaine législatif. Afin de faciliter la mise en oeuvre des instruments universels contre le terrorisme, l'Office met actuellement la dernière main à un guide concernant la transposition en droit interne et l'application des instruments universels contre le terrorisme. Ce guide ira plus loin que le guide législatif dans la mesure où il tiendra compte des autres obligations qui incombent aux États en vertu du droit international, par exemple en matière de respect des droits de l'homme. Il contiendra également une analyse approfondie de la coopération internationale, qui constitue l'un des piliers des mesures juridiques adoptées pour combattre le terrorisme. En outre, il offrira une large gamme d'options et d'exemples dont les parlementaires nationaux pourront s'inspirer pour incorporer à leur droit interne de nouvelles mesures contre le terrorisme. Pour compléter ce travail, l'Office a établi un recueil d'instruments juridiques et de mécanismes d'assistance technique pouvant utilement être invoqués pour prévenir le terrorisme et d'autres formes connexes de criminalité. Le recueil, qui contient notamment des guides législatifs, des lois types, des manuels et des procédures d'application concernant la lutte contre le terrorisme et d'autres formes de criminalité, sera distribué par la voie électronique sur Internet ainsi que sous forme de CD-ROM.

43. Comme indiqué ci-dessus, le fait qu'il n'existe pas de réseau de législations nationales et de mécanismes nationaux d'application constitue un obstacle fondamental à la coopération internationale contre le terrorisme. Si l'on veut que la coopération internationale en matière pénale donne des résultats, il faut tenir compte de deux aspects. Premièrement, il faut qu'il ait été mis en place un réseau suffisant de lois de nature à faciliter la coopération internationale, laquelle repose notamment sur la fourniture de services consultatifs dans le domaine législatif et une large

diffusion d'outils pouvant être utilisés pour la rédaction de lois, comme traités types, manuels et lois types. En outre, une assistance devrait être fournie pour appuyer préalablement le renforcement des capacités en affectant stratégiquement des mentors expérimentés dans les divers pays ou régions pour qu'ils puissent donner des avis détaillés. La formule des mentors a pour avantage qu'il peut être dispensé une formation pratique sur une période de plusieurs mois et que, pendant cette période, l'on peut se faire une idée beaucoup plus claire des obstacles de caractère juridique qui entravent une coopération internationale plus étroite. Sur cette base, l'on peut élaborer des solutions beaucoup plus durables, essentiellement sur l'initiative des autorités nationales qui devront les appliquer. Comme le Comité contre le terrorisme organisera des missions pour identifier les problèmes que soulève l'exécution des obligations découlant de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, les avis fournis par les mentors devront également contribuer à surmonter les obstacles identifiés par le Comité.

44. Le deuxième aspect à prendre en considération si l'on veut que la coopération internationale en matière pénale soit efficace tient au fait que les pays manquent souvent de la volonté politique de coopérer entre eux par suite des différences qui caractérisent leurs systèmes politiques, normatifs et juridiques. Bien qu'il soit difficile de développer cette volonté politique, il n'en demeure pas moins un aspect particulier qu'il y a lieu de souligner lorsque les États demandent une coopération internationale ou donnent suite à de telles demandes: l'importance que revêt la primauté du droit ainsi que la nécessité de son application universelle. Dans sa résolution 59/195 du 20 décembre 2004, l'Assemblée générale a souligné qu'il fallait resserrer la coopération internationale et améliorer l'efficacité pour combattre le terrorisme conformément au droit international, ainsi qu'aux obligations incombant à cet égard aux États en vertu des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et du droit international humanitaire, et aussi renforcer le rôle de l'Organisation des Nations Unies dans ce domaine. Un État se montrera sans doute plus disposé à extraditer un inculpé vers un autre État où prévaut solidement l'état de droit, notamment, par exemple, s'il reçoit l'assurance que l'inculpé sera jugé équitablement dans le respect des garanties de procédure et si le refoulement est interdit.

45. Il faudra fournir une assistance accrue afin de renforcer les capacités, conformément au droit, de mettre en oeuvre les instruments universels contre le terrorisme et de promouvoir la coopération internationale. Les activités d'assistance devront par conséquent, de plus en plus, tendre à:

- a) Renforcer les structures et mécanismes institutionnels nécessaires pour permettre aux États de mettre en oeuvre les dispositions des instruments contre le terrorisme, dans le plein respect du droit et des principes relatifs aux droits de l'homme;
- b) Fournir des services consultatifs en ligne au sujet des demandes d'extradition et d'entraide judiciaire tout en respectant toutes les dispositions de procédure relatives aux droits de la défense dans le contexte général de l'appui en matière de justice pénale;
- c) Fournir des services consultatifs spécialisés sur les mécanismes de coopération internationale au moyen de programmes de mentors, à la fois

pour accélérer le processus et pour garantir le respect des normes internationales;

- d) Faciliter la formation de personnel des systèmes nationaux de justice pénale sur la base des instruments universels et conformément aux règles et normes élaborées sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies en matière de justice pénale.

46. L'ONUDC continuera de fournir un appui aux États qui en feront la demande pour les aider à renforcer leurs capacités de faire face au terrorisme et aux menaces connexes, et il mettra un accent plus marqué sur la coopération internationale et la primauté du droit afin de contribuer ainsi à faire en sorte qu'une application efficace des accords internationaux de coopération prive les terroristes de tout refuge et garantisse leur mise en jugement.

V. Recommandations

47. Eu égard aux activités à mettre en oeuvre pour renforcer les capacités, comme indiqué ci-dessus, le onzième Congrès voudra peut-être examiner et développer les lignes directrices concernant la fourniture d'une assistance technique pour la lutte contre le terrorisme figurant en annexe au présent document. En outre, le onzième Congrès voudra peut-être examiner les recommandations suivantes:

- a) Tous les États devraient être instamment engagés à devenir parties aux instruments universels contre le terrorisme et à revoir leur législation en vue d'y incorporer les dispositions desdits instruments et assurer ainsi leur mise en oeuvre intégrale;
- b) La communauté internationale, y compris les donateurs, devrait être invitée à accroître l'assistance fournie aux pays en développement et aux pays en transition dans les efforts qu'ils déploient pour devenir parties auxdits instruments et les appliquer;
- c) Il faudrait renforcer le cadre existant de coopération internationale en matière pénale pour éliminer les lacunes de la législation et les refuges que peuvent exploiter les terroristes en demandant instamment aux gouvernements de mettre en place et de maintenir des mécanismes efficaces de coopération internationale;
- d) Les États Membres devraient être invités à fonder la lutte contre le terrorisme sur une approche équilibrée qui ne compromette pas la primauté du droit et la protection des droits de l'homme;
- e) La communauté internationale devrait continuer à élaborer des outils utiles, y compris sous forme de bonnes pratiques, pouvant aider les États dans leurs efforts de lutte contre le terrorisme conformément à leurs obligations internationales, notamment pour ce qui est du respect de la primauté du droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

- ¹ Rapport de la Réunion régionale pour l'Afrique préparatoire au onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, Addis Abeba, 1^{er}-3 mars 2004 (A/CONF.203/RPM.3/1 et Corr.1); rapport de la Réunion régionale pour l'Asie et le Pacifique préparatoire au onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, Bangkok, 29-31 mars 2004 (A/CONF.203/RPM.1/1); rapport de Réunion régionale pour l'Amérique latine et les Caraïbes préparatoire au onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, San José, 19-21 avril 2004 (A/CONF.203/RPM.2/1); et rapport de Réunion régionale pour l'Asie occidentale préparatoire au onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, Beyrouth, 28-30 avril 2004 (A/CONF.203/RPM.4/1).
- ² Résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale, annexe.
- ³ Statut de Rome de la Cour pénale internationale (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2187, No. 38544).
- ⁴ Par exemple les résolutions 57/219, 58/187 et 59/191 de l'Assemblée générale et les résolutions 1456 (2003) et 1566 (2004) du Conseil de sécurité.
- ⁵ [http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/\(Symbol\)/ctc.2002.En?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/(Symbol)/ctc.2002.En?OpenDocument).
- ⁶ <http://www.un.org/apps/sgstats.asp?nid=1345>.
- ⁷ Pacte international relatif aux droits civils et politiques et protocoles facultatifs y relatifs (résolutions 2200 A (XXI), annexe, et 44/128, annexe, de l'Assemblée générale); Déclaration universelle des droits de l'homme (résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale); 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: rapport établi par le Secrétariat (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.86.IV.1), chap. I, sect. D.2, annexe); Principes fondamentaux relatifs au rôle des avocats (*Huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants*, La Havane, 27 août-7 septembre 1990: rapport établi par le Secrétariat (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.91.IV.2), chap. I, sect. B.3, annexe); et Principes directeurs relatifs au rôle des magistrats du Parquet (*Huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants*, La Havane, 27 août-7 septembre 1990: rapport établi par le Secrétariat (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.91.IV.2), chap. I, sect. C.26, annexe).
- ⁸ Parmi les droits qui ne peuvent pas être suspendus, il y a lieu de citer le droit de ne pas être arbitrairement privé de liberté, le droit d'être jugé par un tribunal indépendant et impartial, le respect des garanties judiciaires fondamentales et certaines règles concernant le refoulement, l'extradition et l'expulsion.
- ⁹ Voir l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques; l'article 8 de la Convention interaméricaine des droits de l'homme; l'article 6 de la Convention pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 213, No. 2889); et l'article 7 de la Charte africaine des droits de l'homme et des droits des peuples (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1520, No. 26363).
- ¹⁰ Voir l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature, les Principes fondamentaux relatifs au rôle des avocats et les Principes directeurs relatifs au rôle des magistrats du Parquet.
- ¹¹ Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenus à bord des aéronefs (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 704, No. 10106); Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 860, No. 12325); Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 974, No. 14118); et Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la

Convention sur la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1589, No. 14118).

- ¹² Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (résolution 3166 (XXVIII) de l'Assemblée générale, annexe). La Convention relative à la sécurité du personnel des Nations Unies (résolution 49/59 de l'Assemblée générale, annexe) ne se réfère pas expressément au terrorisme mais pourrait être appliquée à des cas spécifiques de terrorisme, comme l'attaque dirigée contre le siège de la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq à Bagdad le 19 août 2003, dans laquelle ont trouvé la mort Sergio Vieira de Mello, Représentant spécial du Secrétaire général, et plusieurs de ses collaborateurs.
- ¹³ Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de la navigation maritime (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1678, No. 29004).
- ¹⁴ Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1678, No. 29004).
- ¹⁵ Convention internationale contre la prise d'otages (résolution 34/146 de l'Assemblée générale, annexe).
- ¹⁶ Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection (S/22393 et Corr.1, annexe I); et Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif (résolution 52/164 de l'Assemblée générale, annexe).
- ¹⁷ Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (résolution 54/109 de l'Assemblée générale, annexe).
- ¹⁸ Convention sur la protection physique des matières nucléaires (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1456, No. 24631).
- ¹⁹ Deux conventions ne prévoient pas l'incrimination de nouvelles infractions. La Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs fait aux États l'obligation d'exercer leur juridiction à l'égard des infractions commises à bord de leurs aéronefs mais ne définit pas d'infraction pénale spécifique. La Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection n'exige pas l'incrimination de tel ou tel acte spécifique.
- ²⁰ Voir, par exemple, Roberta Arnold, "The status of the existing anti-terrorism conventions", *The ICC as a New Instrument for Repressing Terrorism* (Ardsey, New York, Transnational Publishers, 2004), p. 7-52.
- ²¹ Julian Elgaard Brett, *Far from Business as Usual: United Nations' Responses to International Terrorism* (Copenhague, Institut danois des relations internationales, 2002), p. 28.
- ²² En outre, dans son rapport sur sa cinquante-sixième session, la Commission du droit international a souligné qu'en ce qui concerne l'obligation d'extrader ou de poursuivre prévue par le droit international, l'un des problèmes les plus importants à élucider sans tarder serait la possibilité de reconnaître l'obligation en question comme étant non seulement de nature conventionnelle mais ayant également, tout au moins d'une certaine mesure, son origine dans les normes coutumières (*Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-neuvième session, Supplément No. 10 (A/59/10)*, annexe, par. 30).
- ²³ L'Institut international des hautes études en sciences pénales a beaucoup contribué à l'élaboration du projet de loi type sur l'extradition et des manuels révisés concernant le traité type d'extradition et le traité type d'entraide judiciaire en matière pénale. En outre, l'ONUDC a contribué, conjointement avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, à la rédaction de lois types contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.
- ²⁴ Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.04.V.7.

Annexe

Principes directeurs concernant l'assistance technique à fournir pour combattre le terrorisme

L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, afin de promouvoir la mise en oeuvre de conventions et protocoles relatifs au terrorisme et aux autres formes connexes de criminalité, agissant dans les domaines relevant de sa compétence et en coordination avec le Comité contre le terrorisme, devrait fournir en matière de lutte contre le terrorisme une assistance technique fondée sur les principes directeurs ci-après:

- a) L'assistance technique fournie aux États Membres sur leur demande devrait être fondée sur une approche intégrée tenant compte des exigences et des dispositions de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité en date du 28 septembre 2001 ainsi que de toutes les conventions et de tous les protocoles visant à prévenir et combattre le terrorisme international;
- b) L'assistance technique devrait être fournie sur la base d'une approche holistique de manière à maximiser les effets de synergie de la coopération technique, compte tenu à la fois des liens qui existent entre le terrorisme et la criminalité organisée et de la responsabilité qui incombe à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime en ce qui concerne les programmes de lutte contre le terrorisme, le trafic de drogues, la criminalité transnationale organisée, le blanchiment d'argent, la corruption et les autres formes connexes d'activités criminelles. En outre, cette assistance devrait comporter des éléments visant à garantir le respect des droits de l'homme, conformément à la résolution 1456 (2003) du Conseil de sécurité en date du 20 janvier 2003;
- c) L'assistance technique fournie en matière de lutte contre le terrorisme devrait préconiser la mise en oeuvre d'une approche fondée sur la primauté du droit et tendre à fournir aux États en ayant fait la demande des avis sur les mesures qui peuvent être adoptées en conciliant les préoccupations légitimes en matière de sécurité et le respect de la primauté du droit et des principes relatifs aux droits de l'homme;
- d) Pour éviter les doubles emplois, les activités d'assistance technique devraient être menées en étroite coordination avec les activités des États Membres, du Comité contre le terrorisme et des autres organisations internationales, régionales et sous-régionales;
- e) L'assistance technique fournie devrait également tenir compte des obligations assumées aux plans régional et bilatéral et des autres normes applicables;
- f) L'assistance technique devrait être adaptée aux demandes, aux besoins identifiés, aux circonstances et aux priorités des États l'ayant sollicitée;
- g) L'assistance technique fournie aux États Membres pour les aider à devenir parties aux conventions et protocoles pertinents et à les mettre en

oeuvre devrait comporter des activités tendant à renforcer les capacités des systèmes de justice pénale en matière d'enquêtes, de poursuites et de coopération internationale ainsi que de prévention et de lutte contre le terrorisme et les formes de criminalité connexes;

- h) Il faudrait élaborer des mécanismes pour aider les États Membres, sur leur demande, à évaluer leurs besoins d'assistance technique ainsi que l'efficacité et l'impact de l'assistance fournie;
 - i) L'assistance technique devrait être fournie d'une manière qui tienne compte de la diversité des systèmes et des traditions juridiques tout en encourageant une coopération internationale aussi étroite que possible;
 - j) L'assistance technique devrait être fournie rapidement et efficacement;
 - k) Il faudrait explorer de nouvelles initiatives et de nouvelles modalités d'assistance technique: fourniture d'une assistance en ligne; mesures visant à encourager les États à faire participer les services chargés de l'élaboration des lois aux activités d'assistance technique; recours accru à des partenariats avec le réseau d'instituts faisant partie du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale; et organisation de programmes de mentors à l'intention du personnel des services de justice pénale.
-