

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
5 novembre 2014
Français
Original : anglais

Lettre datée du 4 novembre 2014, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de l'Australie auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous informer que le Conseil de sécurité doit tenir une séance de haut niveau sur le thème « Menaces posées par les actes terroristes à la paix et la sécurité internationales : coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent », le mercredi 19 novembre 2014. Vous trouverez ci-joint un document de fond élaboré aux fins d'éclairer le débat (voir annexe).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document du Conseil de sécurité.

Le Représentant permanent
(Signé) Gary **Quinlan**



**Annexe à la lettre datée du 4 novembre 2014 adressée
au Secrétaire général par le Représentant permanent
de l'Australie auprès de l'Organisation
des Nations Unies**

**Document de fond pour le débat public du Conseil
de sécurité sur le thème « Menaces posées par les actes
terroristes à la paix et la sécurité internationales :
coopération internationale dans la lutte contre
le terrorisme et l'extrémisme violent »**

En sa qualité de Président du Conseil de sécurité, le Ministre australien des affaires étrangères présidera un débat ouvert de haut niveau sur la coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme, et notamment contre les menaces connexes que posent les combattants terroristes étrangers, l'extrémisme violent, Al-Qaïda et l'État islamique d'Iraq et du Levant (EIIL).

En adoptant à l'unanimité les résolutions 2170 (2014) et 2178 (2014), le Conseil a renforcé le cadre antiterroriste international en place pour pouvoir faire face à la menace de plus en plus grave posée par l'EIIL et le Front el-Nosra, ainsi que, de manière générale, par le phénomène des combattants étrangers. Dans le cadre de son débat, le Conseil s'appuiera sur les rapports qu'il a demandés dans ses résolutions 2170 (2014) et 2178 (2014) et sur les expériences acquises par les États afin de concevoir des mesures de suivi concrètes pour :

- a) Aider les États Membres à lutter plus efficacement contre la menace posée par les combattants terroristes étrangers et l'extrémisme violent, notamment par la coopération, l'échange d'information et l'identification de bonnes pratiques;
- b) Accroître l'efficacité des mesures qu'il a prises pour lutter contre le terrorisme au moyen d'initiatives de renforcement des capacités et par l'adoption de sanctions ciblant les nouvelles sources de recrutement et de financement; et
- c) Améliorer les capacités stratégiques et la coordination au sein du système des Nations Unies pour mieux lutter contre le terrorisme et l'extrémisme.

Rappel des faits

Le mouvement Al-Qaïda représente toujours l'une des menaces les plus graves pour la sécurité internationale. Au cours de la dernière décennie, d'organisation terroriste unique à la structure hiérarchique, il s'est progressivement transformé en un réseau de groupes affiliés mais largement autonomes, actifs dans de nombreuses régions. En Afrique, plusieurs groupes terroristes dont le programme était essentiellement nationaliste se sont peu à peu alignés sur Al-Qaïda, tant par le nom qu'ils se sont choisis que par leur idéologie ou leurs tactiques. Avec d'autres groupes affiliés ou dissidents d'Al-Qaïda, l'EIIL et le Front el-Nosra posent une menace dans de plus en plus d'États dans toutes les régions du monde, forts de leurs réseaux de recrutement mondiaux, de leurs stratégies de propagation de l'idéologie extrémiste en ligne et de multiples sources de financement importantes, qu'il s'agisse de sources illicites, comme dans les cas du pétrole ou du commerce d'autres ressources économiques, des demandes de rançons à la suite d'enlèvements et des extorsions de fonds, ou de donateurs qui leur versent des fonds de leur plein gré.

Le phénomène des combattants terroristes étrangers n'est qu'une raison parmi d'autres de l'aggravation de la menace que représentent les groupes terroristes transnationaux depuis l'an dernier, mais c'en est une importante qui aura des conséquences immédiates et à long terme. L'afflux de combattants a renforcé l'EIL et le Front el-Nosra et changé la dynamique du conflit en Iraq et dans la République arabe syrienne, qui a gagné en intensité. Les combattants terroristes étrangers aident aussi les groupes liés à Al-Qaida à exploiter et exacerber les conflits ailleurs dans le monde, comme en Libye, dans la péninsule arabique, au Maghreb et dans la Corne de l'Afrique, et ils risquent de se rendre d'un conflit à l'autre, toujours plus aguerris par leur expérience des combats.

Les combattants étrangers font souvent preuve de davantage de violence que ceux appartenant à la population locale et ils augmentent par là même les chances de succès des opérations auxquelles ils prennent part. Aujourd'hui, les terroristes, y compris les combattants terroristes étrangers, sont beaucoup plus jeunes que ce n'était le cas pour la génération précédente, et beaucoup d'entre eux ne sont pas encore sortis de l'adolescence. Internet et les réseaux sociaux ont eu un effet démultiplicateur en termes de radicalisation. Les groupes terroristes exploitent également cette plateforme pour attirer l'attention sur eux en une surenchère d'actes de plus en plus barbares.

À l'occasion de leur quatrième examen biennal de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies en juin 2014, les États Membres se sont ensemble déclarés préoccupés par le flot croissant de recrues internationales, notamment de combattants étrangers, venant renforcer les rangs des organisations terroristes et par la menace que cela représente pour tous les États Membres. Au-delà du danger immédiat, à savoir l'influence de ces combattants sur les conflits contemporains, c'est le risque à moyen et à long terme qu'ils ne prennent part à des activités terroristes après leur retour dans leur pays d'origine ou de résidence, ou dans des pays tiers, qui ne laisse d'être inquiétant. La « menace horizontale » que constituent les combattants terroristes étrangers n'est pas circonscrite à une région ou à un groupe de pays particuliers. Plus de 80 pays répartis sur tous les continents comptent désormais des ressortissants ou des résidents qui sont des combattants terroristes étrangers ou qui apportent leur soutien à ces combattants, y compris des pays qui n'ont jamais eu jusqu'ici maille à partir avec Al-Qaida. Le phénomène des combattants terroristes étrangers a de profondes répercussions sur la sécurité des pays tiers, y compris des pays de transit. Beaucoup de combattants terroristes étrangers continuent de se déplacer sans difficultés, en ayant rapidement recours à des modes de migration irrégulière ou illégale et aux passages clandestins.

Mesures concrètes pour empêcher les voyages

Les résolutions 2170 (2014) et 2178 (2014) du Conseil prévoient l'adoption par les États de mesures qui leur permettent de faire face au problème des combattants terroristes étrangers qui se trouvent sur leur territoire, ainsi que des mesures voulues, notamment la collecte de données et des procédures de contrôle des voyageurs, pour empêcher que de tels combattants ne passent la frontière. Les nouvelles inscriptions sur la Liste auxquelles a procédé le Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées montrent bien comment les États peuvent mettre à profit les sanctions de l'ONU contre Al-Qaida pour suivre et empêcher les voyages des combattants étrangers, des recruteurs et des

facilitateurs. En adoptant les résolutions 2170 (2014) et 2178 (2014), le Conseil a également reconnu qu'il fallait que les États collaborent davantage à l'échelle internationale, régionale et sous-régionale pour empêcher les combattants terroristes étrangers de voyager, y compris en échangeant des informations sur les moyens de les repérer et les types de trajet pratiqués, faire en sorte que les terroristes ne soient pas en mesure de mettre à profit les technologies, les communications et les ressources existantes pour inciter à la commission d'actes terroristes et veiller à ce que des poursuites soient engagées contre les coupables. Il a également reconnu la nécessité de renforcer les capacités nationales pour prévenir et interdire le passage des combattants terroristes étrangers par les frontières maritimes et terrestres, en particulier dans les États voisins des zones de conflit.

Le système des Nations Unies, les autres organismes internationaux et les organisations régionales jouent un rôle clef dans la promotion de la coopération transfrontière, et dans la mobilisation et la fourniture d'une assistance technique. Dans ses résolutions 2170 (2014) et 2178 (2014), le Conseil a aussi insisté sur le fait qu'il devait évaluer l'efficacité de ses propres mesures contre la menace que représente le terrorisme, un phénomène en constante mutation.

Lutte contre la propagande terroriste et l'idéologie extrémiste

Comme indiqué lors du sommet du Conseil de sécurité au mois de septembre 2014, il faut, pour lutter efficacement contre le terrorisme, retenir une approche globale prévoyant des stratégies en vue de lutter contre l'extrémisme violent et l'idéologie extrémiste qui sous-tend le discours terroriste. Tant dans la résolution 2178 (2014) qu'à l'occasion du quatrième examen de la Stratégie antiterroriste mondiale, les États ont été appelés à redoubler d'efforts pour mettre au point des stratégies permettant de lutter contre l'extrémisme violent, en faisant fond sur la résolution 1624 (2005).

Les causes de la radicalisation qui conduit au terrorisme sont complexes et pluridimensionnelles et les stratégies qui sont mises en œuvre pour en venir à bout doivent présenter les mêmes caractéristiques. Pour mettre au point des stratégies efficaces à l'échelle nationale, il faut pouvoir : a) obtenir les données nécessaires pour comprendre l'ampleur et les causes de la radicalisation et des recrutements; b) mettre en place des mécanismes véritablement ancrés dans la communauté qui permettent de mobiliser la société civile; c) faire de la contre-propagande sur les plateformes qui influencent les jeunes, et plus particulièrement ceux qui risquent d'être recrutés; d) lancer des initiatives de déradicalisation dans les prisons et au sein de la population; et e) coordonner les discours et les interventions à l'échelle internationale, régionale et sous-régionale. Il est plus crucial que jamais d'identifier les meilleures pratiques et de tirer des leçons de l'expérience. Ainsi, l'adoption de textes législatifs solides, la coordination des initiatives entre les nombreux organismes sociaux et les services de sécurité publics, et l'implication des éducateurs, des travailleurs sociaux, des chercheurs et des communautés religieuses dans les efforts de prévention, et en particulier la mobilisation des femmes en tant que moteurs du changement, sont des approches qui ont fait leurs preuves.

L'Organisation des Nations Unies joue un rôle central dans la lutte mondiale contre le terrorisme et les idéologies extrémistes. Elle contribue de manière décisive au renforcement de la coopération et des capacités à l'échelle nationale, régionale et internationale. Si l'assistance technique prodiguée depuis le Siège de l'Organisation

des Nations Unies dans la lutte contre le terrorisme a considérablement augmenté depuis 2001, l'expertise et les programmes relatifs à la lutte contre l'extrémisme restent limités. Par ailleurs, il est indispensable de tenir compte du fait que le terrorisme et l'extrémisme influencent ou façonnent désormais de nombreux conflits dans le cadre des opérations de paix et de sécurité des Nations Unies, y compris de maintien de la paix, de consolidation de la paix et de prévention des conflits. L'Organisation des Nations Unies a elle-même été la cible d'attaques, comme on a pu le déplorer récemment dans le cadre des opérations de maintien de la paix au Mali et sur le plateau du Golan, ce qui a des répercussions en termes de protection des Casques bleus. L'inscription à l'ordre du jour de l'ONU de mesures visant à prévenir le terrorisme et l'extrémisme doit passer par l'adoption d'une approche plus coordonnée entre ces différents rôles. Pour lutter plus efficacement contre la menace diffuse que représente le terrorisme, l'ONU doit déployer davantage d'efforts, dans le cadre de ses activités, pour s'attaquer aux circonstances et aux facteurs qui conduisent certains individus à se laisser séduire par le discours terroriste. Il faudra pour cela étudier les conditions politiques, économiques et sociales qui sont le terreau de l'extrémisme, ainsi que mettre à profit la légitimité de l'ONU pour lutter contre la propagande extrémiste.

La désignation d'un organisme chef de file de la lutte contre l'extrémisme au sein du système des Nations Unies permettrait de tirer parti des capacités internes et des initiatives en cours, de renforcer la coordination et la cohérence des activités, et d'instituer des modes de communication plus efficaces. Un organisme chef de file pourrait aussi fournir des conseils aux missions des Nations Unies sur le terrain sur la façon d'adapter leurs stratégies pour lutter contre l'extrémisme.

Débat public

Pour éclairer les débats sur la question, le Secrétaire général fera le point avec le Conseil et les États Membres sur la menace posée par le terrorisme, l'influence des réseaux terroristes transnationaux sur les conflits et la réponse de l'Organisation des Nations Unies. Conformément aux résolutions 2170 (2014) et 2178 (2014) du Conseil, le Président du Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) fera un exposé sur les résultats de l'analyse préliminaire de la menace que représentent les combattants terroristes étrangers et les sources de recrutement, de financement et d'armement de l'EIL et du Front el-Nosra. Le Président du Comité contre le terrorisme rendra compte des résultats des analyses préliminaires des écarts de capacité et des initiatives prises par le Comité et sa direction exécutive pour identifier les meilleures pratiques et faciliter la fourniture d'une assistance technique aux pays, sur la base des résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005). Les membres du Conseil et les États Membres seront alors invités à prendre la parole.

Compte tenu du temps limité dont ils disposeront, les États Membres voudront peut-être concentrer leur examen sur quelques-uns des points ci-après :

- **L'expérience acquise à l'échelle nationale dans la mise en œuvre de programmes de lutte contre l'extrémisme violent et l'idéologie extrémiste :** Quels sont les aspects de la lutte contre la radicalisation ou de la déradicalisation sur lesquels l'accent a été mis dans le cadre de ces programmes? Quels ont été les problèmes rencontrés pour les mettre en œuvre? Quelles ont été les mesures prises pour mobiliser la société civile, les

responsables religieux et les chefs traditionnels ou le monde des affaires? Le fait qu'il ne s'agisse pas d'un programme gouvernemental était-il un facteur important pour convaincre la population? Le programme avait-il été mis au point à partir d'une étude empirique des différents processus et modes de radicalisation? L'efficacité des programmes a-t-elle été évaluée? Les tentatives de contre-propagande opérées à l'échelle régionale ou internationale se sont-elles avérées efficaces?

- **L'expérience acquise au niveau de la collecte des données et des programmes de surveillance pour prévenir les voyages ou les passages en transit de combattants terroristes étrangers :** Quelles sont les méthodologies utilisées? Quelles sont les indicateurs obtenus? Comment la collecte de données a-t-elle été liée aux contrôles aux frontières? Quels ont été les échanges d'information entre les organismes gouvernementaux, les partenaires bilatéraux et la société civile? Était-il important que les textes législatifs ou la réglementation en vigueur prévoient la collecte de données? Quels arrangements bilatéraux et internationaux se sont révélés efficaces dans le cadre des efforts déployés conjointement pour empêcher les voyages des combattants? Les stratégies mises en œuvre tiennent-elles compte des tactiques de recrutement sur Internet et dans les réseaux sociaux?
- **Domaines dans lesquels les organismes des Nations Unies disposent d'un avantage comparatif pour appuyer les efforts déployés par la communauté internationale pour combattre le terrorisme et l'extrémisme violent :** Existe-t-il des lacunes au niveau de la communication stratégique et des mesures de soutien proposées aux États? Quelles améliorations pourraient être apportées pour combler ces lacunes? Quels sont les moyens d'améliorer la coordination des activités avec les représentants spéciaux du Secrétaire général? Un représentant spécial en charge de la lutte contre l'extrémisme pourrait-il être désigné pour servir d'agent de liaison au sein du système des Nations Unies afin de renforcer les capacités et de lutter contre les idéologies extrémistes qui sous-tendent le terrorisme? Comment mieux préparer les équipes des Nations Unies en charge du maintien de la paix, de la consolidation de la paix et de la prévention des conflits à faire face au terrorisme et à l'extrémisme? Comment l'ONU peut-elle aider au mieux les organisations régionales et sous-régionales?

Lors de la séance, le Conseil de sécurité adoptera une déclaration de son président dans laquelle il identifiera des mesures concrètes pour améliorer l'échange d'information entre les États afin d'empêcher les voyages des terroristes et le financement du terrorisme et de lutter contre la propagation de l'extrémisme violent et l'idéologie extrémiste, ainsi que pour étendre les efforts déployés à l'échelle internationale afin de priver de fonds et de nouvelles recrues l'EIIL, le Front el-Nosra et d'autres entités liées à Al-Qaida, améliorer la coordination des activités au sein du système des Nations Unies pour lutter contre le terrorisme et l'extrémisme et renforcer encore les capacités dans ces domaines.