

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
20 janvier 2016
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 18 janvier 2016, adressée au Président
du Conseil de sécurité par le Président du Comité
du Conseil de sécurité créé par la résolution 1373 (2001)
concernant la lutte antiterroriste**

Au nom du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1373 (2001) concernant la lutte antiterroriste, j'ai l'honneur de soumettre au Conseil de sécurité un rapport contenant l'évaluation de la mise en œuvre au niveau mondial par les États Membres de la résolution 1373 (2001) du Conseil.

Cette évaluation a été réalisée par la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, en application du paragraphe 6 de la résolution 2129 (2013) du Conseil de sécurité.

Le Comité vous serait reconnaissant de bien vouloir porter le texte de la présente lettre et de son annexe à l'attention des membres du Conseil et de le publier comme document du Conseil.

Le Président du Comité du Conseil de sécurité
créé par la résolution 1373 (2001)
concernant la lutte antiterroriste
(*Signé*) Amr Abdellatif **Aboulatta**

* Nouveau tirage pour raisons techniques (26 mai 2016).



Annexe

**Évaluation de la mise en œuvre au niveau mondial
par les États Membres de la résolution 1373 (2001)
du Conseil de sécurité**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Perspectives mondiales	5
A. Observations générales	5
B. Problèmes, tendances et faits nouveaux	7
III. Perspectives régionales	23
Afrique	23
Afrique du Nord	23
Afrique de l'Est	29
Afrique australe	35
Afrique de l'Ouest	41
Afrique centrale	48
Asie	53
Îles du Pacifique	53
Asie du Sud-Est	59
Asie du Sud	65
Asie centrale et Caucase	71
Asie occidentale	77
Asie de l'Est	84
Amérique latine	88
Amérique centrale	88
Caraïbes	94
Amérique du Sud	99
Europe et Amérique du Nord	106
Europe de l'Est	106
Europe occidentale, Amérique du Nord et autres États	112
Europe du Sud-Est	120

IV. Aspects thématiques	125
A. Stratégies nationales globales et intégrées (sous-régionales et nationales)	125
B. Législation	127
C. Justice pénale	128
D. Lutte contre le financement du terrorisme	132
E. Services de police	136
F. Police des frontières	137
G. Coopération internationale	140
H. Droits de l'homme	141
Pièce jointe	
Principaux instruments de lutte contre le terrorisme	145

I. Introduction

1. La présente évaluation a été réalisée par la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, conformément à la résolution 2129 (2013), dans laquelle le Conseil de sécurité a demandé à la Direction exécutive d'établir une version actualisée de l'évaluation précédente, publiée en septembre 2011 (voir S/2011/463).

2. La première partie de l'évaluation met en évidence quatre problèmes, tendances et faits nouveaux essentiels qui se sont fait jour depuis 2011 : a) le grand nombre de combattants terroristes étrangers se rendant dans les zones de conflit pour rejoindre les rangs d'organisations terroristes; b) le rôle joué par les femmes dans le terrorisme et la prévention du terrorisme; c) la problématique particulière des enfants et des adolescents dans la mouvance terroriste; et d) les problèmes et tendances associés à l'usage grandissant par les terroristes des technologies de l'information et des communications (TIC), notamment Internet et les médias sociaux.

3. La deuxième partie dresse un bilan de la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001), présenté par région et sous-région, comme dans l'évaluation précédente. Les divisions sous-régionales retenues pour l'évaluation ne correspondent pas nécessairement aux groupements économiques et politiques utilisés par l'Organisation des Nations Unies ou les autres organisations internationales ou régionales. On trouvera également dans cette partie un aperçu des tendances et des risques ainsi que des recommandations et une analyse de la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) dans chaque sous-région. Y sont mentionnés expressément certains États, qui ont réalisé des progrès sensibles dans certains domaines. L'absence de référence à d'autres États ne signifie pas, cependant, que leurs efforts de mise en œuvre ne sont pas satisfaisants.

4. L'évaluation porte sur les principaux aspects thématiques couverts dans la résolution : législation antiterroriste, lutte contre le financement du terrorisme, services de police, contrôle aux frontières et coopération internationale. Elle tient compte également de la protection des droits de l'homme, qui fait partie des impératifs visés par la résolution. Les rubriques consacrées au contrôle aux frontières et aux services de police dans chaque région ont de manière générale été développées depuis l'évaluation de 2011, les experts ayant défini d'autres critères pour évaluer les progrès réalisés dans ces domaines.

5. La troisième partie définit les principes généraux et les pratiques recommandées indispensables pour donner effet aux dispositions de la résolution et donne un aperçu des grandes tendances mondiales de l'application de la résolution eu égard à certains aspects thématiques essentiels. La section sur les aspects thématiques pourrait être particulièrement utile au lecteur non initié, dans la mesure où elle donne une image plus globale de la façon dont la communauté internationale, au sens large, a progressé dans la lutte contre le fléau du terrorisme depuis l'adoption de la résolution.

6. À la fin de chaque section consacrée à une sous-région, des recommandations sont formulées concernant les mesures concrètes que les États Membres pourraient prendre en priorité pour renforcer la mise en œuvre de la résolution dans chaque région ou domaine thématique. Ces recommandations devraient également être utiles à d'autres organisations internationales et donateurs bilatéraux qui s'emploient à lutter contre le terrorisme.

7. En 2015, le Conseil de sécurité a publié trois rapports établis par les experts de la Direction exécutive du Comité sur les questions intéressant la mise en œuvre de la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité relative aux moyens d'endiguer le flux de combattants terroristes étrangers et aux questions de politique générale que ce phénomène soulève (S/2015/338, S/2015/683 et S/2015/975). L'évaluation présentée ici s'inscrit dans le prolongement de ces rapports.

8. L'évaluation se fonde sur des données compilées à partir des informations et mises à jour communiquées par les États Membres; des rapports sur les visites de pays (la Direction exécutive s'est rendue dans plus de 90 pays, pour le compte du Comité); des ateliers régionaux; et des informations provenant des organisations internationales, régionales et sous-régionales. Ces données sont également consignées dans l'enquête détaillée sur la mise en œuvre et le bilan général de la mise en œuvre, établis par la Direction exécutive pour chaque État Membre. À l'instar des versions antérieures, la présente évaluation a été élaborée par les experts de la Direction exécutive, sur la base du jugement professionnel qu'ils ont porté sur les informations disponibles en décembre 2015.

9. On trouvera dans la pièce jointe à la présente note une liste des principaux instruments de lutte contre le terrorisme.

II. Perspectives mondiales

A. Observations générales

10. La situation en matière de terrorisme a radicalement changé depuis la dernière évaluation, dans laquelle il était noté que les progrès accomplis par les États dans l'application de la résolution 1373 (2001) avaient entraîné un affaiblissement de certains réseaux terroristes. Les États continuent de marquer des points dans la lutte contre plusieurs réseaux. Dans quelques régions (par exemple, certaines parties de l'Asie du Sud-Est), le risque de terrorisme a quelque peu diminué. Toutefois, il s'est intensifié et diversifié dans plusieurs parties du Moyen-Orient et de l'Afrique et touche désormais un plus grand nombre d'États Membres.

11. La menace terroriste évolue rapidement. Elle est aussi devenue plus multiforme, redoutable et complexe, pour partie en raison des ressources financières considérables que représentent pour certaines organisations terroristes les recettes générées par la criminalité transnationale organisée. Le terrorisme et la propagation de l'extrémisme violent continuent de fragiliser des régions déjà peu stables au Moyen-Orient, au Maghreb, au Sahel, dans le bassin du lac Tchad et dans la corne de l'Afrique. Les groupes terroristes sont prompts à saisir les occasions offertes par l'affaiblissement des gouvernements dans les situations de conflit. La crise syrienne constitue désormais une grave menace pour la paix et la sécurité internationales. Elle est également à l'origine de la plus grave crise humanitaire que connaît actuellement le monde et a provoqué la mort d'au moins 250 000 personnes (dont plus de 10 000 enfants). Dans sa déclaration en date du 17 août 2015 (S/PRST/2015/15), le Président du Conseil de sécurité a indiqué que près de 12 millions de personnes avaient été contraintes de fuir leur foyer (plus de quatre millions d'entre elles cherchant refuge dans les pays voisins), et que plus de 12,2 millions de personnes en République arabe syrienne avaient besoin d'une aide humanitaire d'urgence.

12. Certains groupes terroristes contrôlent de vastes territoires et aspirent à mettre en place des structures comparables à celles d'un État. De grandes parties de la République arabe syrienne se trouvent sous le contrôle de groupes terroristes, tels que l'État islamique d'Iraq et du Levant (EIIL), connu aussi sous le nom de Daech, et le Front El-Nosra. Boko Haram contrôle de vastes territoires au nord-est du Nigéria et les Chabab de larges pans de la Somalie.

13. La criminalité transnationale organisée – qu'elle soit le fait des organisations terroristes elles-mêmes ou qu'elle intervienne en coopération avec des réseaux criminels établis – demeure une source essentielle de financement du terrorisme. Les évolutions observées récemment dans la région du Sahel, en Afrique du Nord, au Moyen-Orient, en Europe du Sud-Est et en Asie centrale montrent qu'elle peut déstabiliser des régions entières et faciliter le terrorisme. Dans chacune de ces régions, les groupes terroristes tirent parti de la criminalité transnationale organisée par la contrainte, la coopération ou le racket dans les zones qu'ils contrôlent de fait. La coopération avec les réseaux de la criminalité organisée permet à ces groupes d'accéder : i) à des financements et des ressources grâce au trafic et à la contrebande de matières premières, d'armes, de stupéfiants, d'antiquités, d'êtres humains et d'autres ressources, et aux enlèvements contre rançon; ii) à des sources de recrutement; iii) à des compétences spécialisées; iv) à un soutien opérationnel; et v) à des itinéraires de contrebande et à des faux documents. Les organisations terroristes et criminelles organisées prospèrent dans les situations instables. Leurs activités peuvent affaiblir les institutions de l'État, créant ainsi un cercle vicieux.

14. Les combattants terroristes étrangers venant en Iraq et en République arabe syrienne et dans d'autres régions pour se joindre à des organisations terroristes représentent une menace de plus en plus inquiétante. Ils contribuent à intensifier les conflits, à les prolonger et à en compliquer singulièrement le règlement, et peuvent représenter une menace considérable pour les États dont ils sont originaires, ceux par lesquels ils transitent et ceux où ils se rendent, ainsi que pour les États qui jouxtent les zones de conflit armé où ils combattent, tels que la Jordanie, qui doivent souvent mettre en œuvre d'importants moyens pour lutter contre cette menace et sont par conséquent eux-mêmes des victimes du terrorisme. La menace représentée par les combattants terroristes étrangers peut avoir une incidence sur toutes les régions et tous les États Membres (même ceux qui sont éloignés des zones de conflit). Les terroristes et les entités terroristes ont mis en place des réseaux criminels internationaux dans les États par lesquels transitent les combattants terroristes étrangers et les ressources destinées à leur apporter un soutien.

15. Pour faire face à la menace posée par les combattants terroristes étrangers, il faut remédier de façon globale aux causes sous-jacentes de la propagation du terrorisme, notamment par des mesures visant à prévenir la radicalisation; à mettre fin au recrutement; à empêcher les combattants terroristes étrangers de se déplacer; à faire obstacle au soutien financier des individus concernés; à contrer l'extrémisme violent; à lutter contre l'incitation au terrorisme; à promouvoir la tolérance politique et religieuse, le développement économique, la cohésion sociale et l'esprit d'ouverture; à mettre un terme aux conflits armés; et à faciliter la réadaptation et la réinsertion des combattants terroristes rentrant chez eux (pour de plus amples informations sur cette question, voir le document S/2015/338).

B. Problèmes, tendances et faits nouveaux

16. Le Conseil de sécurité a souligné le rôle essentiel que joue la Direction du Comité contre le terrorisme dans le cadre des efforts globaux faits par le système des Nations Unies pour évaluer les problèmes et les tendances concernant la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001). Dans sa résolution 2129 (2013), le Conseil demande à la Direction exécutive de recenser les problèmes, tendances et faits nouveaux en matière de terrorisme.

1. Combattants terroristes étrangers

17. Le 24 septembre 2014, le Conseil de sécurité a adopté la résolution historique 2178 (2014) (voir www.un.org/press/fr/2014/cs11580.doc.htm), qui demande à tous les États de collaborer d'urgence pour prévenir la circulation internationale des terroristes. La résolution exige des États qu'ils prennent des mesures spécifiques et concrètes pour contrer avec fermeté les déplacements de combattants terroristes en provenance et au travers de leur territoire et (surtout s'agissant de la présente évaluation) souligne que la menace grandissante que représentent les combattants terroristes étrangers fait partie des problèmes, tendances et faits nouveaux en rapport avec la résolution 1373 (2001) et mérite une attention soutenue du Comité contre le terrorisme

18. En 2015, la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme a mis en évidence les mesures que les États devraient prendre pour s'attaquer efficacement aux problèmes liés aux combattants terroristes étrangers. Ces mesures portent sur un large éventail de domaines, y compris l'arsenal législatif, les services de police, les financements, la sécurité aux frontières, la prévention de l'extrémisme violent, la réadaptation et la réinsertion. La plupart des États ont au moins pris quelques mesures dans ces domaines. Certains d'entre eux ont imaginé des solutions originales, en particulier en ce qui concerne la lutte contre l'extrémisme violent et la prise en charge des combattants terroristes de retour dans le pays.

19. L'absence de lois pénales nationales permettant d'engager des poursuites contre les individus partis ou prévoyant de partir combattre aux côtés de terroristes à l'étranger demeure une faille importante à l'échelle mondiale. Rares sont les États qui ont défini un ensemble d'infractions pénales permettant de traduire en justice ceux qui aident les combattants à se préparer ou en sont complices. Nombre d'entre eux s'appuient sur la législation en vigueur pour contrer le phénomène mais ces lois pourraient ne pas suffire à empêcher les combattants terroristes de se déplacer. Dans la plupart des États, les poursuites sont compromises par les difficultés rencontrées pour collecter des éléments de preuve à l'étranger, notamment dans les zones de conflit, ou pour extraire des preuves recevables contre les combattants terroristes des données reçues des services de renseignement. Les États ont aussi du mal à générer des éléments de preuve recevables à partir des informations recueillies grâce aux technologies de l'information, en particulier sur les médias sociaux. Réaliser des enquêtes et engager des poursuites à titre préventif à l'égard d'individus suspectés de vouloir partir combattre à l'étranger dans les rangs d'organisations terroristes est un autre défi pour toutes les sous-régions, eu égard notamment à la nécessité de garantir une procédure régulière et le respect des droits de l'homme. De nombreux États continuent de se heurter à des difficultés pour trouver les réponses appropriées à la menace potentielle que représentent les différentes catégories d'individus qui ont effectué des déplacements et qui sont de

retour dans le pays. Plusieurs États ont recours à un large éventail de mesures administratives (par exemple, la déchéance de nationalité pour les doubles nationaux, le retrait des passeports et le refus de l'accès aux services sociaux).

20. Dans plusieurs sous-régions, l'insuffisance du partage de l'information et de la coopération et coordination interorganisations demeure un obstacle de taille à l'efficacité de l'interception des combattants terroristes étrangers. Tous les États auraient intérêt à un renforcement du partage de l'information entre les institutions nationales et internationales de détection et de répression ainsi qu'à une amélioration de la coopération et de la coordination interorganisations. De nombreux services de police ne disposent pas des capacités techniques requises pour mener des enquêtes sur les affaires de terrorisme dans le cadre de l'état de droit et dans le respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme. Une action concertée s'impose entre les organismes publics, les secteurs des technologies de l'information et les services de détection et de répression pour lutter contre ce phénomène. Les États ont amélioré la surveillance des mouvements transfrontières de combattants terroristes étrangers, mais bon nombre d'entre eux n'ont toujours pas la capacité technique et opérationnelle voulue pour détecter et prévenir efficacement leurs déplacements. Des frontières longues et poreuses et les déficiences des contrôles en matière de visas et d'immigration constituent des obstacles supplémentaires. Seul un très petit nombre d'États sont entièrement reliés aux bases de données de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL). Rares sont ceux qui utilisent actuellement les systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCV) ou les systèmes de dossiers passagers, qui sont des outils efficaces fondés sur le risque pour identifier les combattants terroristes en puissance. Les États devraient donc poursuivre leurs efforts en vue d'adopter des approches globales et novatrices pour véritablement endiguer le flux de combattants terroristes étrangers, conformément à la résolution 2178 (2014).

21. Plusieurs lacunes subsistent dans les efforts visant à tarir les sources de financement. Les États de toutes les régions devraient renforcer leurs régimes internes de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. De nombreux États continuent de se heurter à des difficultés pour enquêter activement sur les entités qui financent les organisations terroristes et les individus suspectés d'être des combattants terroristes et rares sont ceux qui ont pris les mesures juridiques, institutionnelles et administratives nécessaires pour interdire et supprimer le financement de ces individus, notamment leurs voyages et activités connexes. Dans nombre d'États, les condamnations pour financement du terrorisme ont été très peu nombreuses, voire inexistantes.

22. La plupart des États aussi ont mis en avant la nécessité de remédier aux conditions qui favorisent la propagation du terrorisme dans le cadre d'une démarche globale de lutte contre la menace terroriste. Dans toutes les régions, ils ont mis en place des outils pour compléter les mesures prises traditionnellement par les services de détection et de répression pour contrer l'extrémisme violent et la radicalisation qui conduit au terrorisme, notamment des stratégies de réhabilitation et de réinsertion, la mise au point d'instruments de contre-propagande ainsi que la promotion de la tolérance culturelle et religieuse. Malgré une plus grande prise de conscience de la nécessité d'associer la société civile aux efforts de lutte contre l'extrémisme violent, les possibilités d'une telle implication restent limitées dans plusieurs régions. Seul un très petit nombre d'États ont mis au point des stratégies

globales de lutte contre l'extrémisme violent. Certains d'entre eux ont intégré dans leur programme de lutte contre le terrorisme des mesures visant à contrôler la propagation de l'extrémisme violent par le biais d'Internet. Toutefois, la prévention de l'utilisation d'Internet à des fins terroristes constitue toujours un problème majeur pour la plupart des régions (voir S/2013/722, sect. XII).

23. De nombreux États ont du mal à faire face aux problèmes posés par le retour d'individus partis combattre aux côtés de terroristes à l'étranger. Un grand nombre de combattants terroristes peuvent revenir dans leur pays d'origine ou décider de se rendre dans d'autres pays (y compris d'autres zones de conflit), y transférant leur expertise opérationnelle et leurs connexions avec les réseaux internationaux. Certains combattants terroristes de retour peuvent également être victimes de la criminalité. Plusieurs États ont néanmoins instauré un large éventail de mesures dans les domaines de la justice pénale, de l'administration, de la réadaptation et de la réinsertion pour réduire la menace potentielle représentée par les combattants terroristes de retour.

24. Le caractère transnational du phénomène des combattants terroristes étrangers exige un renforcement de la coopération dans le domaine de la justice pénale entre les États en vue d'éviter de donner asile aux individus concernés. L'entraide judiciaire internationale en matière pénale concernant les combattants terroristes étrangers est un autre défi à relever car les infractions connexes continuent d'être incriminées de différentes manières, ce qui pourrait conduire à un refus de cette coopération. Par exemple, l'entraide judiciaire peut être refusée parce que l'État requis n'a pas la législation nécessaire et s'oppose donc à l'application d'appliquer le principe de la double incrimination. Seul un très petit nombre d'États couverts par l'évaluation présentent effectivement des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition. Nombre des États qui n'ont pas désigné des autorités centrales ou signé des accords bilatéraux et interrégionaux d'entraide en matière pénale dans le cas des combattants terroristes étrangers sont pourtant parmi les plus touchés par ce phénomène.

25. Les États devraient donc envisager d'avoir recours aux instruments existants ou à de nouveaux instruments pour renforcer l'efficacité de la coopération internationale. Le transfert des procédures pénales et l'application du principe de reconnaissance mutuelle des décisions des juridictions pénales étrangères sont deux des options possibles. Les États devraient également étudier la possibilité d'appliquer le principe de réciprocité comme base de la coopération internationale face à la menace que représentent les combattants terroristes étrangers. Lorsque le principe de réciprocité est invoqué en association avec les obligations internationales relatives aux droits de l'homme, les services de police et les autorités judiciaires sont à même de coopérer au niveau international, notamment par l'entraide judiciaire en matière pénale ou l'extradition, afin de traduire les terroristes en justice. Tous les États devraient renforcer leur coopération en matière judiciaire – aussi bien formelle qu'informelle – pour faire comparaître les combattants terroristes devant les tribunaux et obtenir des éléments de preuve fiables, conformément à la résolution 2178 (2014).

2. Les femmes et le terrorisme

26. Les femmes jouent de multiples rôles sur la scène terroriste : victimes de la violence terroriste, combattantes actives, sympathisantes et mobilisatrices pour des

groupes terroristes, ou encore agents du changement social et de la prévention des actes terroristes et de l'extrémisme violent. Il importe de souligner qu'avant l'adoption de la résolution 2129 (2013), les instruments internationaux consacrés à la lutte contre le terrorisme n'accordaient aucune attention à cet aspect du problème. Mais des efforts ont été déployés depuis pour remédier à cet oubli et trois catégories de femmes ont été distinguées dans ce contexte : celles victimes du terrorisme, celles qui y participent et celles qui œuvrent à sa prévention.

a) Les femmes victimes du terrorisme

27. Depuis 2013, l'EIL, Boko Haram et les Chabab attaquent les femmes pour affirmer leur contrôle sur la société et leur suprématie militaire, mais aussi pour conforter leurs objectifs militaires et politiques. En se livrant à des enlèvements individuels ou de masse de femmes, en les violant, en les exploitant sexuellement, en les réduisant à l'esclavage, en leur infligeant des grossesses forcées, et en les soumettant à d'autres types de violence ou de punitions, des groupes tels que l'EIL et Boko Haram cherchent à déstabiliser, à humilier, à dévaloriser et à éliminer les populations qu'elles ciblent – en l'occurrence, toutes celles qui ne partagent pas leur interprétation particulière de l'islam, y compris les autres musulmans.

28. Selon un rapport du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), depuis 2013, Boko Haram soumet les femmes et les filles à des maltraitements graves et généralisés, telles que l'esclavage et les violences de caractère sexuel, et les mariages, grossesses et conversions forcés. Les plus jeunes sont souvent mariées de force à des combattants, tandis que les plus âgées sont obligées de travailler comme cuisinières et femmes de ménage. Au Nigéria¹, plus de 200 des femmes et des filles enlevées auraient été vendues pour 12 dollars des États-Unis chacune afin d'être mariées de force et réduites en esclavage sexuel². On ignore toujours où de nombreuses victimes se trouvent, tandis que celles qui sont retenues prisonnières subiraient des privations de nourriture et d'eau pendant deux ou trois jours et que celles qui tentent de s'enfuir sont battues et menacées de mort. Beaucoup des femmes et des filles qui ont été secourues³ étaient enceintes, ce qui montre que Boko Haram a usé de la violence sexuelle pour mener à bien ses objectifs (à l'instar des groupes armés qui avaient eu recours aux viols de masse dans l'ex-Yougoslavie et en République démocratique du Congo). Les femmes sauvées sont souvent réticentes à retourner dans leur famille car elles craignent que celle-ci ne les rejette par crainte de voir leur réputation déshonorée par les crimes

¹ Depuis décembre 2013, Boko Haram a étendu ses attaques à des États frontaliers du Nigéria, notamment le Cameroun, le Niger et le Tchad. En sus des enlèvements à Chibok, au Nigéria, le groupe aurait kidnappé 600 femmes au Cameroun et 200 femmes et enfants au Niger. Voir le rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme sur les violations et atteintes commises par Boko Haram et leurs conséquences sur la situation des droits de l'homme dans les pays touchés, du 29 septembre 2015 (A/HRC/30/67).

² Voir « Nigeria's kidnapped girls sold into marriage », Al-Jazeera, 1^{er} mai 2014, www.aljazeera.com.

³ Le 14 avril 2014, Boko Haram a perpétré le tristement célèbre enlèvement de 276 écolières à Chibok, dans l'État de Borno au Nigéria. Depuis, 57 d'entre elles ont réussi à s'échapper et certaines faisaient sans doute partie des 293 femmes et enfants enlevés que l'armée nigérienne a sauvé en avril 2015 dans un bastion de Boko Haram situé dans la forêt de Sambisa. Il semblerait que nombre de femmes et de filles soient enceintes. En juin 2015, 307 femmes et enfants tirés des griffes de Boko Haram participaient à un programme de déradicalisation mené par le Gouvernement nigérian.

sexuels qui leur ont été infligés. Les femmes qui sont effectivement rejetées par leur famille ont plus de risques de se radicaliser et de commettre des actes terroristes, ou de subir des formes d'exploitation telles que la traite d'êtres humains.

29. Beaucoup des violations des droits fondamentaux commises à l'encontre des femmes par Boko Haram l'ont également été par d'autres entités, dont l'EIIL. Pendant ses premières attaques dans le nord de l'Iraq, en août 2014, ce groupe a enlevé des centaines de femmes et de filles yézidiées, qu'il a emmenées pour la plupart dans les territoires sous son contrôle en République arabe syrienne pour les revendre (pour environ 100 dollars chacune) comme esclaves sexuelles ou comme main d'œuvre forcée, aux côtés d'autres femmes kidnappées, ou pour les échanger contre rançon⁴. L'EIIL s'est félicité de la réduction en esclavage des femmes yézidiées, dans laquelle il voit un symbole de conquête et un moyen d'empêcher la naissance d'une nouvelle génération de fidèles. De son point de vue, c'est « un signe de la fin des temps [l'Apocalypse] lorsque l'esclave donne naissance à son maître »⁵.

30. D'autres violations des droits fondamentaux des femmes sont perpétrées et favorisées par un régime de terreur, caractérisé par la répression sociale, des châtiments corporels et des exécutions publics, et des mariages précoces. Des centaines de femmes et de filles musulmanes, parfois âgées de seulement 13 ans, ont été forcées d'épouser des combattants de l'EIIL, cette union étant présentée comme une « récompense » et non comme une punition⁶. Dans ce contexte, le nombre de mariages précoces est en augmentation, les familles choisissant de marier leurs filles pour éviter qu'elles n'aient à épouser un membre de l'EIIL. La violation des droits sociaux, économiques et culturels des filles et des jeunes femmes ainsi que la dégradation des conditions de développement social et économique en République arabe syrienne que cette situation implique suscitent de graves préoccupations. Elles mettent à mal les efforts déployés à l'échelle mondiale non seulement pour lutter contre le terrorisme et le prévenir, mais aussi pour promouvoir un développement économique durable et pour construire des sociétés plus pacifiques, plus justes et plus équitables⁷.

31. Dans les régions contrôlées par les Chabab et par d'autres organisations, les femmes font aussi l'objet de mesures répressives, notamment l'application stricte et souvent violente de codes sociaux et moraux⁸. Les violations des droits des femmes,

⁴ Voir « Iraq : Des ex-captives de l'État islamique décrivent une politique de viols systématiques », Human Rights Watch, 2015, www.hrw.org/fr/news/2015/04/15/irak-des-ex-captives-de-letat-islamique-decrivent-une-politique-de-viols; et Wood, « Islamic State : Yazidi women tell of sex-slavery trauma », BBC News, 22 décembre 2014, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-30573385>.

⁵ Déclaration tirée du magazine de Daech, et citée dans le rapport au HCDH de la Commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne, intitulé « Rule of Terror : Living under ISIS in Syria » et consultable à l'adresse : <http://www.refworld.org/pdfid/5469b2e14.pdf>.

⁶ Ibid.

⁷ Voir « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 », en particulier les objectifs de développement durable n° 5 (femmes) et 16 (paix, sécurité et état de droit), www.sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld.

⁸ Voir « Harsh War, Harsh Peace: Abuses by al-Shabaab, the Transitional Federal Government, and AMISOM in Somalia », Human Rights Watch, 2010, www.hrw.org/report/2010/04/19/harsh-war-harsh-peace/abuses-al-shabaab-transitional-federal-government-and-amisom; et Graham Harrison, « Public stoning consideration is latest setback for Afghan women's rights », *The*

dont certaines peuvent également constituer des violations du droit humanitaire international, sont ainsi généralisées et systématiques. Il est donc indispensable que les actions engagées pour limiter, prévenir et pallier les conséquences de ces violations soient également systématiques et conjuguent des initiatives locales et nationales dans le cadre de la coopération à l'échelle mondiale.

32. Dans les efforts qu'ils accomplissent pour soutenir les victimes du terrorisme et de l'extrémisme violent et assurer leur réhabilitation, les États doivent s'assurer que les responsables et les professionnels en première ligne sont sensibles aux besoins particuliers des femmes, liés tant aux épreuves qu'elles ont subies qu'aux circonstances propres aux communautés auxquelles elles appartiennent. Renforcer la présence des femmes dans le secteur de la sécurité, en particulier au sein des unités chargées de l'application de la loi et de la lutte contre le terrorisme, serait également utile. Il importe également de promouvoir au niveau local une aide sociale et religieuse pour les victimes. Par exemple, à la suite du drame qu'ont subi les yézidis, un de leurs chefs religieux, connu sous le nom de Baba Cheik, a fait une déclaration dans laquelle il s'est félicité du retour au sein de la communauté des femmes qui s'étaient échappées et a affirmé qu'aucun mal ne devait leur être fait⁹.

b) Les femmes participant au terrorisme

33. La participation de femmes à des violences politiques ou à des actes terroristes n'est pas un phénomène nouveau¹⁰. Toutefois, vu la forte montée en puissance des activités de femmes jouant un rôle de premier plan au sein des groupes terroristes et l'augmentation du nombre de combattantes terroristes étrangères, cet aspect mérite une plus grande attention. De plus en plus restreint dans ces mouvements au Nigéria¹¹, Boko Haram a choisi de confier à des femmes des missions logistiques telles que la contrebande d'armes et de munitions et la transmission d'informations, en partant du principe qu'elles parviennent plus facilement que leurs homologues masculins à passer les points de contrôle et à éviter que leur maison ne soit inspectée¹². En août 2013, les forces gouvernementales ont arrêté cinq femmes

Guardian, 25 novembre 2013, www.theguardian.com/world/2013/nov/25/public-stoning-womens-rights-afghanistan-government-adultery.

⁹ Voir « Iraq : Des ex-captives de l'État islamique décrivent une politique de viols systématiques », Human Rights Watch, 2015, www.hrw.org/fr/news/2015/04/15/irak-des-ex-captives-de-letat-islamique-decrivent-une-politique-de-viols. Baba Cheik a réitéré ses propos : « Ces survivantes restent des yézidies pures et personne n'a le droit de remettre en cause leur foi parce qu'elles ont subi des événements échappant à leur contrôle (...). Nous demandons dès lors à chacun de coopérer avec ces victimes et de les soutenir afin qu'elles puissent reprendre une vie ordinaire et réintégrer la société. »

¹⁰ Voir Fink, Barakat et Shetret, « The Roles of Women in Terrorism, Conflict and Violent Extremism », note d'orientation, avril 2013, http://globalcenter.org/wp-content/uploads/2013/04/13Apr11_Women-and-Terrorism-Prevention_Final.pdf.

¹¹ Depuis la déclaration de l'état d'urgence en mai 2013, 3 000 soldats nigériens supplémentaires ont été déployés en complément des 5 000 effectifs de la force opérationnelle interarmées déjà actifs, ce qui a augmenté le nombre de raids lancés contre les maisons des militants et intensifié les restrictions de mouvement en raison de la mise en place de nombreux points de passage. Voir « Boko Haram: Government silence does little to inspire confidence », *ThinkAfricaPress*, 25 février 2014, www.thinkafricapress.com.

¹² Voir Drăgulescu, « Gender-based violence: Women employed as terror tools by Boko Haram », *Consultancy Africa*, 3 octobre 2014, http://www.consultancyafrica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1719:gender-based-violence-women-employed-as-terror-tools-by-boko-haram&catid=91:rights-in-focus&Itemid=296.

membres de Boko Haram transportant des fusils et des munitions sous leur hijab¹³. En 2014, il est apparu que des femmes avaient travaillé comme informatrices pour le groupe¹⁴. En juillet de la même année, quatre attentats-suicides ont été perpétrés par des femmes à Kano¹⁵. Dans les territoires contrôlés par l'EIIL, des femmes ont pris l'initiative de rejoindre la Brigade Khansa, un service entièrement féminin de la Hibsa (une police des mœurs), et elles aident à surveiller l'application d'un code vestimentaire strict et à infliger des punitions. En outre, des femmes se seraient jointes aux efforts déployés par le groupe pour fournir des services de santé et d'enseignement de base.

34. Des femmes ont également agi en tant que recruteuses et mobilisatrices pour des groupes terroristes. De fait, ce sont les recrues féminines qui effectuent la majeure partie du recrutement¹⁶. Contrairement à Al-Qaida, l'EIIL cherche à contrôler des territoires et à bâtir des structures semblables à celles d'un État. Il attribue des tâches concrètes aux femmes, leur permettant de satisfaire leur besoin d'expression sociale. Cet élément revêt une importance particulière dans le cas des combattants terroristes étrangers, qui quittent leur famille pour poursuivre un idéal. De nombreuses femmes étrangères se rendent dans les territoires contrôlés par l'EIIL et utilisent les réseaux sociaux pour promouvoir le groupe et son projet de formation d'un État¹⁷. Au Nigéria, trois femmes, dont la veuve d'un combattant de Boko Haram, ont été arrêtées en juillet 2014 pour avoir recruté des membres féminins¹⁸.

35. Bien que le rôle des femmes dans les actes terroristes demeure relativement peu connu, des études laissent entendre que les deux sexes sont attirés par le terrorisme pour les mêmes raisons : ressentiment, conditions sociopolitiques, chagrin, croyances idéologiques, avantages perçus ou réels, volonté de susciter un changement social ou sentiment de se lancer dans une aventure¹⁹. Dans le cas de Boko Haram, les motivations économiques semblent avoir joué un grand rôle dans le recrutement de femmes. Dans le nord du Nigéria, 69,1 % de la population vivent

¹³ Voir Marama, « JTF, vigilantes arrest female Boko Haram », *The Vanguard Nigeria*, 17 août 2013, www.vanguardngr.com.

¹⁴ Voir Chima, « Concern mounts over B'Haram female operatives », *The Cable Nigeria*, 3 juillet 2014, www.thecable.ng.

¹⁵ Voir Bloom, « Female suicide bombers are not a new phenomenon », *The Washington Post*, 6 août 2014, www.washingtonpost.com. S'il existe sans doute un certain degré de consentement éclairé chez une kamikaze adulte, on peut penser que la fillette de 10 ans arrêtée par la police alors qu'elle portait une ceinture d'explosifs a été utilisée comme instrument de terreur. Voir Pflanz, « 10 year-old would-be suicide bomber arrested in Nigeria », *The Telegraph*, 31 juillet 2014, www.telegraph.co.uk.

¹⁶ Voir Fantz, « From Scottish teen to ISIS bride and recruiter: the Aqsa Mahmood Story », CNN, 24 février 2015, <http://www.cnn.com/2015/02/23/world/scottish-teen-isis-recruiter/>.

¹⁷ Voir Bakker et De Leede, « European Female Jihadists in Syria: Exploring and Under-Researched Topic » Centre international pour la lutte contre le terrorisme, note d'information, avril 2015, [www.icct.nl/download/file/ICCT-Bakker-de-Leede-European-Female-Jihadists-In-Syria-Exploring-An-Under-Researched-Topic-April2015\(1\).pdf](http://www.icct.nl/download/file/ICCT-Bakker-de-Leede-European-Female-Jihadists-In-Syria-Exploring-An-Under-Researched-Topic-April2015(1).pdf).

¹⁸ Voir « Boko Haram crisis : Nigeria arrests female recruiters », BBC, 4 juillet 2014, www.bbc.com.

¹⁹ Voir Fink, Barakat et Shetret, « The Roles of Women in Terrorism, Conflict and Violent Extremism », note d'information, avril 2013, http://globalcenter.org/wp-content/uploads/2013/04/13Apr11_Women-and-Terrorism-Prevention_Final.pdf.

avec moins d'un dollar par jour²⁰. Or, Boko Haram offrait 30 à 312 dollars par mission aux femmes transportant des armes²¹. Les raisons pour lesquelles les femmes sont incitées à rejoindre une organisation terroriste sont toutefois diverses et liées au contexte. Les études menées sur la base de témoignages de combattantes terroristes revenues dans leur pays de départ indiquent que la recherche d'une identité nouvelle et concrète, la volonté d'échapper à une société restrictive et le désir de susciter un changement social sont autant de motivations qui ont poussé ces femmes, issues de la classe moyenne ou pauvre et venant d'un milieu religieux ou laïque, et rural ou urbain, à rejoindre des organisations terroristes²².

36. Face à la récente augmentation du nombre de femmes participant au terrorisme, les États sont encouragés à mener davantage de recherches quant aux raisons du succès de la propagande terroriste auprès des femmes et des filles et à mettre au point des stratégies adaptées au contexte et comprenant éventuellement des projets ciblés, spécialement conçus pour s'attaquer aux causes profondes de l'extrémisme violent, que ce soit grâce au développement économique, à la création d'emplois ou à la promotion des droits de l'homme et de l'état de droit. Il n'est pas nécessaire que ces projets ciblent exclusivement les femmes, mais ils doivent tenir compte des besoins, des susceptibilités et des vulnérabilités qui leur sont propres. Les programmes de contre-propagande sont également importants et des femmes doivent y participer, notamment d'anciennes membres de groupes terroristes qui se sont désengagées²³. Les programmes de réhabilitation doivent également être conçus de manière à tenir compte des différences entre les sexes afin d'aider les femmes à réintégrer la société et de rendre la contre-propagande plus efficace.

c) Les femmes œuvrant à la prévention du terrorisme

37. Les femmes peuvent être un puissant facteur de changement et contribuer à la prévention du terrorisme et de l'extrémisme violent. Beaucoup participent déjà à des actions novatrices pour concevoir, élaborer et exécuter leurs propres stratégies de prévention, et prennent part à des stratégies nationales de lutte contre le terrorisme (par exemple, comme enseignantes, travailleuses sociales ou membres engagées de leur communauté). Dans de nombreuses sociétés, elles sont considérées comme les garantes des valeurs culturelles, sociales et religieuses, ce qui leur permet d'intégrer la communauté locale et d'y exercer une influence propice au dialogue et à l'engagement citoyen. Par exemple, dans les territoires contrôlés par l'EIIL, des groupes de femmes ont organisé des réseaux visant à libérer des femmes capturées et à leur permettre de retourner auprès de leur famille²⁴. En Europe, des femmes participent aux stratégies de contre-propagande et de désengagement depuis de nombreuses années, avec des résultats largement positifs. Au Pakistan, cela fait dix

²⁰ Voir « Nigeria poverty profile 2010 », Bureau national des statistiques du Nigéria, janvier 2012, www.nigerianstat.gov.ng.

²¹ Voir « Boko Haram: Coffers and coffins », Terrorism Research and Analysis Consortium, mars 2014, www.trackingterrorism.org.

²² Voir Bakker et De Leede, « European Female Jihadists in Syria: Exploring and Under-Researched Topic », ICCT, note d'information, avril 2015, [www.icct.nl/download/file/ICCT-Bakker-de-Leede-European-Female-Jihadists-In-Syria-Exploring-An-Under-Researched-Topic-April2015\(1\).pdf](http://www.icct.nl/download/file/ICCT-Bakker-de-Leede-European-Female-Jihadists-In-Syria-Exploring-An-Under-Researched-Topic-April2015(1).pdf).

²³ Ibid.

²⁴ Voir l'article « Shelters without walls: women building protective infrastructures against rape », MADRE, 20 avril 2015, www.madre.org/page/madre-articles-134/news/shelters-without-walls-women-building-protective-infrastructures-against-rape-1003.html.

ans que des groupes de femmes autonomisent des femmes vulnérables et les aident à sortir leurs fils de l'extrémisme violent²⁵.

38. En 2014 a été formée SAVE (Sisters Against Violent Extremism), la première plateforme féminine mondiale de lutte contre le terrorisme, qui encourage les femmes et leur donne des outils pour combattre l'extrémisme violent au sein de leur communauté²⁶. Il existe bien d'autres initiatives du même genre, et toutes sont reconnues comme des contributions positives aux efforts de lutte contre le terrorisme à l'échelon national et mondial. Il est crucial que la société civile puisse agir librement, tant dans les zones de conflit qu'ailleurs, pour exploiter le potentiel de mobilisation des acteurs locaux, dont les femmes, dans la prévention du terrorisme et de l'extrémisme violent²⁷. Dans cette optique, les États sont encouragés à renforcer l'aptitude des associations féminines, et notamment des dirigeantes politiques, communautaires et religieuses, à nouer avec les populations locales un dialogue efficace. Les femmes expliquent être partagées entre contacter les autorités pour dénoncer un membre de leur famille qu'elles suspectent de s'être radicalisé (mettant ainsi leur vie en danger) et tenter d'empêcher un membre de leur famille de partir à l'étranger (risquant ainsi leur vie). Il est donc indispensable de garantir leurs droits et ceux de leur famille pour qu'elles puissent jouer un rôle constructif dans la prévention de l'extrémisme violent.

39. Lorsqu'ils élaborent des interventions relevant de la justice pénale et d'autres programmes visant à contribuer au sauvetage, au désengagement, à la réhabilitation et à la réintégration des femmes ayant subi ou commis des actes terroristes, les États doivent s'assurer que les femmes disposant de compétences en la matière au niveau local soient consultées et que les programmes en question institutionnalisent l'échange d'informations afin que soient enseignées et appliquées les meilleures pratiques. Il est en outre indispensable de garder à l'esprit que chaque femme ayant été en contact avec un groupe terroriste a suivi un parcours qui lui est propre et qui peut être très différent²⁸. Une même femme peut à la fois avoir été victime du terrorisme, avoir commis des actes terroristes et en avoir empêché, si elle a dans un premier temps encouragé d'autres personnes à partir, puis voyagé elle-même, pour ensuite revenir sur sa décision, tenter de quitter le groupe qu'elle avait rejoint et contribuer finalement à empêcher de nouveaux recrutements en racontant son histoire. Il faut donc absolument que les efforts visant expressément les femmes et leur rôle dans la lutte contre le terrorisme soient contextualisés, fondés sur des faits et polyvalents.

²⁵ Pour plus d'informations, voir, par exemple, l'initiative PAIMAN : www.paiman.jsi.com/.

²⁶ SAVE a des chapitres en Arabie saoudite, en Égypte, en France, en Indonésie, en Israël/Palestine, au Nigéria, au Pakistan, au Royaume-Uni et au Yémen, entre autres, qui rassemblent les victimes d'attaques terroristes, maintiennent des contacts avec les responsables et les experts en matière de sécurité et s'emploient à favoriser la compréhension mutuelle entre les différents peuples dans les zones de conflit. Voir www.women-without-borders.org/save/.

²⁷ Pour plus d'informations sur les contraintes financières subies par les groupes de femmes, voir « The Impact on Women: Counterterrorism Laws and Policies Restricting Peacebuilding and Humanitarian Work », Charity and Security Network, note d'information, août 2015, [http://www.charityandsecurity.org/sites/default/files/files/Issue Brief - women in conflict\(1\).pdf](http://www.charityandsecurity.org/sites/default/files/files/Issue%20Brief%20-%20women%20in%20conflict(1).pdf).

²⁸ Voir Huckerby, « Gender, Violent Extremism, and Countering Violent Extremism », *Just Security*, 3 mars 2015, www.justsecurity.org/20620/gender-violent-extremism-countering-violent-extremism-cve.

3. Technologies de l'information et des communications

a) Les risques

i) Recrutement

40. Grâce aux rapides progrès technologiques accomplis au cours de la décennie écoulée, les individus peuvent désormais interagir librement et échanger instantanément leurs vues avec des interlocuteurs du monde entier. Ces moyens nouveaux offrent la possibilité de s'adresser directement à un public mondial et permettent aux organisations terroristes de ne plus dépendre des médias traditionnels pour faire passer leurs messages à leurs partisans et au reste du monde.

41. L'EIIL a tiré parti du vaste potentiel des TIC pour diffuser son idéologie, faire connaître ses mouvements et ses avancées, lever des fonds et coordonner ses activités. Grâce aux médias sociaux, cette organisation a mis en place des campagnes de recrutement très fructueuses, qui ont attiré plus de 30 000 combattants terroristes étrangers originaires de plus de 100 pays.

42. Les réseaux sociaux constituent un outil de recrutement efficace car ils permettent de lancer des campagnes décentralisées grâce à des volontaires qui en partagent le contenu. On estime qu'entre septembre et décembre 2014, les partisans de l'EIIL ont utilisé environ 46 000 comptes Twitter²⁹. Si la mesure dans laquelle les réseaux sociaux suffisent à eux seuls à radicaliser un individu fait l'objet de nombreux débats, il n'en reste pas moins que les personnes radicalisées peuvent entrer plus facilement en contact avec un recruteur de terroristes grâce à ces médias. Aux États-Unis, près de 80 % des personnes qui aspirent à partir combattre à l'étranger ont téléchargé de la propagande extrémiste, l'ont à leur tour diffusée en ligne et sont entrées en contact avec d'autres extrémistes par Internet³⁰. Les personnes qui souhaitent rejoindre une organisation terroriste ou se rendre dans une zone de conflit peuvent entrer directement en contact avec un recruteur de terroristes de manière anonyme par le biais de plateformes très répandues, telles que Twitter, Facebook, YouTube, Tumblr, Ask.fm, Instagram ou WhatsApp. Elles peuvent ensuite se rendre « invisibles » en ne communiquant entre elles qu'au moyen d'applications cryptées.

43. En plus d'offrir la possibilité aux recruteurs de s'adresser à un vivier mondial de candidats potentiels, les médias sociaux leur permettent aussi de restreindre leur diffusion (c'est-à-dire d'adapter leurs messages en fonction de publics cibles spécifiques). Pour attirer les jeunes adultes, l'EIIL produit des outils de propagande qui s'inspirent de la culture populaire contemporaine, comme des films ou des jeux vidéo. L'étalage de la violence et de la force (notamment par la diffusion d'enregistrements de décapitation et d'images de victimes innocentes prétendument tuées par des ennemis de l'EIIL) est destiné aux personnes vulnérables et marginalisées, auprès desquelles il trouve un large écho. La propagande visant d'autres couches de la population cherche plutôt à montrer l'EIIL sous un jour favorable, notamment par la diffusion d'images d'aliments, de chatons et de bébés qui reflètent la « normalité » de la vie dans les territoires contrôlés par l'EIIL. Certaines campagnes de recrutement en ligne s'adressent désormais à des professionnels qualifiés, tels que des pirates informatiques, des concepteurs de page

²⁹ Brooking Institution, *The ISIS Twitter Census*, mars 2015.

³⁰ US Homeland Security Committee, *Combatting Terrorist Foreign Fighter Travel*, septembre 2015.

Web et des concepteurs d'applications pour téléphones mobiles et de plateformes de réseaux sociaux spécifiques en libre accès ou cryptées. D'autres campagnes ciblent les médecins, les ingénieurs et d'autres professionnels qualifiés.

44. En revanche, les forums privés sont moins faciles d'accès pour les recrues potentielles, qui bien souvent ne connaissent ni l'adresse du site Web, ni le mot de passe pour y accéder, ni les membres qui pourraient leur fournir ces informations. De plus, les serveurs auxquels ces forums sont reliés font parfois l'objet de blocages et de cyberattaques, comme le déni de service distribué (qui vise à rendre une machine ou une ressource de réseau indisponible en la submergeant de demandes). Toutefois, les forums privés sur Internet demeurent un outil de prédilection pour les membres actifs de groupes terroristes et leurs partisans.

ii) *Défis technologiques : cryptage et attribution*

45. Les méthodes actuelles de cryptage et de respect de l'anonymat permettent aux utilisateurs d'Internet de dissimuler leur identité et de protéger la confidentialité et l'intégrité des contenus qu'ils diffusent contre toute tentative d'accès ou de manipulation par des tierces parties. Certaines applications garantissant une transmission sécurisée, telles que Threema, permettent de réaliser un cryptage intégral, depuis l'expéditeur jusqu'au destinataire, grâce à l'utilisation de méthodes de chiffrement éprouvées et réputées. En plus d'utiliser des solutions de cryptage libres, les organisations terroristes ont commencé à concevoir leur propre logiciel de cryptage. Toutefois, bien que le chiffrement des données protège le contenu des communications, il ne permet pas de dissimuler les facteurs d'identification (ou métadonnées), comme l'adresse de protocole Internet (IP). Afin d'éviter d'être identifiés, les internautes ont également recours à des outils destinés à les rendre anonymes, tels que TOR (The Onion Router), logiciel gratuit qui dévie le trafic internet vers 6 000 serveurs pour dissimuler la localisation et les habitudes de navigation de l'utilisateur.

46. Ces outils protègent le droit à la confidentialité de l'information dont jouissent les utilisateurs et permettent à ces derniers de naviguer et de lire, formuler et partager des opinions et des informations sans aucune ingérence externe arbitraire ou illégale [voir le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression (A/HRC/29/32)]. Toutefois, les agents des services de police et de l'antiterrorisme craignent que les terroristes et les criminels de droit commun n'aient recours au chiffrement et à l'anonymat pour dissimuler leurs activités, minant ainsi les efforts déployés par les pouvoirs publics pour enquêter sur le terrorisme et le prévenir. Les services de police doivent passer au crible des quantités considérables de données et faire le tri entre les individus qui se contentent d'exprimer une opinion et ceux qui risquent de rejoindre une organisation terroriste, de se rendre à l'étranger ou de commettre un acte de terrorisme dans l'État dont ils sont ressortissants. Les entreprises technologiques, comme Apple, Microsoft ou Google, ayant fait part de leur intention de crypter intégralement leurs données et celles de leurs clients, certains gouvernements ont réagi en exigeant de pouvoir accéder à ces données par une « porte dérobée ». La grande majorité des communications en ligne pourraient être cryptées d'ici quelques années. Les technologies de chiffrement des données sont de plus en plus efficaces et constituent un obstacle insurmontable pour les organismes en charge de l'ordre public.

iii) Cyberattaques

47. Plus leur niveau de sophistication technologique s'améliore, plus les organisations terroristes vont chercher à attaquer des infrastructures essentielles, notamment des institutions financières mondiales, des réseaux de communication, des services publics de distribution et des administrations publiques. Dans son rapport sur les travaux de sa quatrième session (A/70/174), publié en juillet 2015, le Groupe d'experts gouvernementaux chargé d'examiner les progrès de l'informatique et des télécommunications dans le contexte de la sécurité internationale a conclu que le risque que les technologies de l'information et des communications ne soient utilisées à des fins terroristes dans le cadre d'autres activités que le recrutement, le financement, l'entraînement et l'incitation au terrorisme, notamment contre des systèmes qui utilisent ces technologies ou contre des infrastructures qui en dépendent, est de plus en plus grand et pourrait constituer une menace pour la paix et la sécurité internationales si des mesures ne sont pas prises pour le contrer.

48. Les membres de certains forums de discussion incitent les pirates informatiques à préparer des attaques spectaculaires à l'encontre de leurs « ennemis ». Certaines attaques menées contre des institutions financières seraient le fait d'organisations terroristes ou de leurs sympathisants, qui lancent régulièrement des attaques par déni de service distribué, sont responsables de fuites de données, de fraude à la carte de crédit, de défacement de sites Web – autant d'actions qui ne nécessitent que peu de compétences spécialisées. Parmi ces « chapeaux noirs », Junaïd Hussain, dit Abu Hussain el-Britani, a été emprisonné au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en 2012 pour avoir piraté le courriel d'un ancien premier ministre britannique et avoir affiché ses informations sur Internet. Il a ensuite quitté le Royaume-Uni pour la République arabe syrienne pour soutenir l'EIIL et il aurait été l'une des figures de proue du groupe Cyber Caliphate, responsable du piratage des comptes Twitter du Commandement central des États-Unis et d'organes de presse américains, comme Newsweek ou l'International Business Times, avant d'être tué en août 2015. D'après une société russe spécialisée dans le renseignement informatique, environ 600 sites Web russes ont été attaqués par des pirates informatiques liés à l'EIIL en 2014. Des attaques semblables ont été signalées partout dans le monde.

49. Même si une organisation terroriste ne dispose pas de moyens sophistiqués pour mener une guerre de l'information, elle peut acheter les services technologiques dont elle a besoin sur le « darknet » (réseaux privés) où des groupes criminels organisés vendent illégalement de la drogue, des armes et des marchandises de contrefaçon. Les infrastructures essentielles les plus sensibles, telles que les centrales électriques, peuvent recourir à l'« air gapping », qui consiste à sécuriser un réseau informatique en veillant à l'isoler physiquement des réseaux non sécurisés, tels qu'Internet ou tout autre réseau non sécurisé. Pour les attaquer, les pirates informatiques auraient besoin d'avoir physiquement accès au réseau informatique sécurisé, en recrutant par exemple une personne disposant des droits d'accès.

b) Les contre-mesures*i) États Membres*

50. L'utilisation de plus en plus abusive des TIC par les terroristes constitue un défi colossal pour les décideurs et les responsables du maintien de l'ordre. Internet

est règlementé de manière décentralisée. Il existe peu de règles universellement acceptées et plusieurs États ne disposent ni du cadre juridique national ni des moyens nécessaires pour contrôler et réglementer les activités qui sont du ressort de leur juridiction.

ii) *Législation*

51. On trouvera ci-après certaines des questions auxquelles les États doivent répondre lorsqu'ils réfléchissent aux activités d'analyse, de détection et de prévention de l'exploitation abusive du cyberspace à des fins terroristes et des poursuites à engager le cas échéant :

- Quelles sont les règles de détermination de la compétence reconnues par le droit national? (Utilisation d'un système ou de données informatique(s) situé(es) sur le territoire, acte perpétré à l'encontre d'un système ou de données informatique(s) situé(es) sur le territoire, principe de la nationalité (auteur de l'infraction), principe de la nationalité (victime), principe de la résidence habituelle, principe d'incorporation (personne morale), principe de l'intérêt de l'État, compétence en cas de refus d'extradition (principe *aut dedere aut iudicare*), actions concernant des navires et aéronefs battant pavillon national?)
- L'incrimination par les États des faits d'incitation au terrorisme, des activités liées au financement ou à la planification d'actes terroristes, ou des autres délits visés par les 19 instruments internationaux de lutte contre le terrorisme est-elle conçue de manière à couvrir le recours aux TIC?
- Les peines prévues dans le cas où le cyberspace est utilisé de manière abusive à des fins terroristes sans intention de causer la mort ou des blessures graves sont-elles proportionnelles ou égales à celles prévues dans le cas d'actes terroristes commis sans intention de causer la mort ou des blessures graves?

iii) *Moyens techniques des services de police*

52. Certains États ont mis en place des mesures de contrôle du cyberspace, notamment des unités chargées du signalement des contenus sur Internet, qui surveillent le contenu des médias sociaux, appuient les services de police enquêtant sur la cybercriminalité, appellent l'attention sur les contenus à caractère terroriste et informent les entreprises privées de l'usage abusif de leurs ressources³¹.

³¹ En Europe, une initiative d'Europol, intitulée « Check the Web », a été lancée en 2007 sous la direction de l'Allemagne pour « conserver des informations complètes sur des personnes, des objets ou des activités » liés à des opérations suspectes. En 2010, le Royaume-Uni a pour sa part créé son unité antiterroriste de signalement des contenus sur Internet (la Counter-Terrorism Internet Referral Unit), pour aider le secteur privé à supprimer les contenus illicites affichés sur Internet et pour appuyer le réseau antiterroriste de la police à enquêter sur des terroristes ou sur des activités relatives à la radicalisation et à engager des poursuites, ainsi qu'à donner suite aux cas d'abus signalés par les citoyens et les organes publics. En 2014, 46 000 éléments de contenu illicite ont été retirés par des entreprises d'Internet, un volume qui ne cesse d'augmenter. Les contenus relatifs à la République arabe syrienne et à l'Iraq représentent désormais environ 70 % des cas dont s'occupe l'unité. Le 12 mars 2015, le Conseil des ministres de l'Union européenne est convenu de créer au 1^{er} juillet 2015 au plus tard une unité européenne du signalement de contenu sous l'égide d'Europol, qui reprendrait à son compte l'initiative Check the Web. L'unité étant toujours en phase de développement, il est encore trop tôt pour juger de son efficacité.

iv) *Compétences judiciaires des organismes en charge de l'ordre public*

53. Certains États ont revu les pouvoirs spéciaux d'enquête prévus en ce qui concerne les TIC et le terrorisme. Ceux qui ne l'ont pas encore fait pourraient vouloir examiner les questions suivantes :

- La législation nationale prévoit-elle expressément d'habiliter les autorités compétentes à ordonner à une personne présente sur leur territoire de fournir les données en sa possession ou sous son contrôle?
- La législation nationale prévoit-elle expressément d'autoriser la fouille de matériels ou de données informatiques?
- La législation nationale prévoit-elle expressément d'autoriser la saisie de matériels ou de données informatiques?
- La législation nationale prévoit-elle expressément d'autoriser la collecte de données en temps réel?
- La législation nationale prévoit-elle expressément d'autoriser l'interception de données et de leur contenu?
- Les pouvoirs d'enquête spéciaux sont-ils soumis à un contrôle parlementaire et judiciaire adéquat?
- La législation nationale rend-elle expressément recevables devant les tribunaux les enregistrements et les preuves électroniques et prévoit-elle des règles relatives à leur authentification?

54. La question de la réglementation du secteur privé peut également intéresser le Comité contre le terrorisme et sa Direction exécutive :

- La législation nationale prévoit-elle l'obligation pour les fournisseurs d'accès à Internet et d'autres entreprises de TIC de conserver les données relatives à leurs clients durant une période définie?
- La législation nationale habilite-t-elle les autorités compétentes à ordonner ou à imposer d'une autre manière la prompte préservation de données électroniques?
- La législation nationale prévoit-elle un régime de protection des données pour assurer le respect de la vie privée?
- La législation nationale prévoit-elle expressément d'habiliter les autorités compétentes à retirer du contenu affiché en ligne, sous réserve de l'examen et de l'autorisation préalables des autorités judiciaires?
- La législation nationale prévoit-elle expressément d'autoriser la collecte d'informations sur les abonnés?

Toutefois, elle sera chargée de coordonner et de répartir les tâches relatives à l'identification du contenu faisant l'apologie de l'extrémisme ou du terrorisme affiché en ligne, de signaler les contenus illicites ou de donner suite aux cas signalés en consultation avec le secteur privé, et de fournir une analyse stratégique et opérationnelle aux autorités nationales. L'unité chargée du signalement des contenus sur Internet est dirigée par Europol, en coopération avec les États Membres, la Commission et les autres agences concernées.

55. La question de l'efficacité et du bien-fondé du retrait de contenus publiés sur Internet se pose également dans la lutte contre l'utilisation des TIC par les terroristes, car ceux-ci peuvent à nouveau afficher ces contenus sur d'autres plateformes et d'autres serveurs, ou créer de nouveaux comptes. Il peut être impossible d'éliminer totalement les contenus produits par les terroristes. En outre, le retrait de contenus peut dans certains cas aller à l'encontre du but recherché, notamment quand il fait obstacle au travail des services de renseignement.

v) *Une approche multipartite : le secteur privé et la société civile*

Difficultés auxquelles se heurtent les entreprises privées exploitant Internet

56. Une partie essentielle de l'infrastructure d'Internet est tenue et exploitée par des entreprises privées. Les agences de médias sociaux, les sociétés de télécommunications, les fournisseurs d'accès ainsi que les prestataires de sites Web et les services d'hébergement de données ou de toute autre TIC sont tous des partenaires à part entière du réseau mondial des TIC. De nombreuses grandes sociétés privées, qui mènent leurs opérations et ont des utilisateurs dans le monde entier, installent leurs centres de données dans plusieurs pays. Elles sont soumises à la législation nationale des pays dans lesquelles elles sont actives et ont l'obligation de coopérer avec les services chargés de l'application des lois. Toutefois, comme on l'a noté plus haut, la complexité du réseau mondial des technologies de l'information et des communications présente plusieurs difficultés d'ordre juridictionnel, notamment en ce qui concerne l'applicabilité des lois et les compétences dont l'État dispose pour en assurer la mise en œuvre. Les sociétés privées doivent composer avec les lois, parfois contradictoires, des divers pays dans lesquels elles mènent leurs activités. Facebook, par exemple, a créé des directives relatives à la coopération avec les autorités en charge de l'ordre public partout dans le monde, à la préservation des données et aux demandes d'urgence.

57. Les sociétés privées définissent également elles-mêmes les conditions d'utilisation de leurs services et peuvent soit supprimer les contenus soit fermer le compte des utilisateurs qui y contreviennent. Elles prennent ce genre de mesures dans le cas d'activités terroristes, telles que le recrutement de combattants terroristes étrangers et l'incitation à commettre des actes terroristes. La plupart des grandes sociétés surveillent de leur propre chef et à titre préventif les contenus téléchargés par leurs utilisateurs et suppriment ceux qui sont contraires aux conditions d'utilisation qu'elles ont définies. YouTube a supprimé 14 millions de vidéos ces deux dernières années. Facebook reçoit et examine chaque semaine un million de notifications relatives à des cas de violation de ses conditions d'utilisation, qui ne concernent toutefois pas uniquement l'affichage de contenus à caractère terroriste, tandis que Twitter a fermé environ 2 000 comptes liés à l'EIL au cours des derniers mois. Il convient de rappeler que de telles mesures doivent être prises dans le respect du droit international des droits de l'homme, et en particulier des normes internationales sur la liberté d'expression et le droit à la protection de la vie privée. Le Comité et sa Direction exécutive pourraient vouloir examiner les pratiques du secteur privé à l'échelle mondiale et appuyer ses efforts d'autorégulation, pour autant qu'ils soient conformes aux normes du droit international.

58. D'autres types de contenu Internet, par exemple ceux à caractère pédopornographique, ont été modérés avec succès. Toutefois, de par leur nature, les contenus pédopornographiques sont relativement faciles à modérer. En revanche, l'analyse de la propagande politique contextuelle est bien plus complexe et subjective, même lorsque le contenu présenté est clairement violent. Les algorithmes étant incapables d'examiner automatiquement les contenus, ceux-ci doivent impérativement être modérés par des experts disposant des compétences spécialisées et linguistiques requises. Les principaux fournisseurs de TIC emploient des équipes chargées de cette tâche 24 heures sur 24 et sept jours sur sept.

59. Bien que des sanctions pénales ou des mesures de répression s'imposent sans doute dans les cas où les communications sur Internet ou dans les médias sociaux constituent une incitation au terrorisme ou un moyen de recrutement, la réponse la plus efficace aux contenus répréhensibles publiés en ligne par les terroristes et leurs sympathisants réside dans bien des cas dans la contre-propagande et la contre-communication. Certains gouvernements continuent d'élaborer des techniques de contre-communication visant à réfuter et remettre en question les messages qui apportent leur soutien à l'activité terroriste ou en font l'apologie, tandis que d'autres s'emploient activement à élaborer des contre-arguments, notamment en donnant un large écho à des récits positifs qui mettent en avant la paix, le respect et l'inclusion sociale, ou en décrédibilisant les faits relatés par des terroristes. Pour que les stratégies de lutte contre la menace que constitue la radicalisation en ligne soient efficaces, il faut que les autorités aillent au-delà des dispositions légales et des mesures répressives en vigueur et coopèrent avec les communautés concernées et avec l'ensemble du secteur. Dans la plupart des cas, ceux qui relaient le mieux ces contre-arguments sont la famille et les amis, les acteurs de la société civile, les établissements universitaires, les dirigeants communautaires ou religieux et d'autres acteurs non gouvernementaux. Afin de garantir le succès de ces campagnes, il faudrait que le secteur privé, qui connaît parfaitement le profil des utilisateurs des réseaux sociaux et les outils de commercialisation, y participe activement. Quant aux gouvernements, il leur appartient de se rallier aux efforts de mobilisation communautaire et de les soutenir.

Droits de l'homme et enjeux liés aux technologies de l'information et des communications

60. Les mesures que prennent les États pour empêcher que les TIC ne soient exploitées pour diffuser des messages et des informations à des fins terroristes, ou pour supprimer ce type de contenu, amènent à s'interroger sur le lien entre l'inadmissibilité de certaines formes d'expression et le respect du droit à la liberté d'expression et d'opinion. Dans le préambule de sa résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité, rappelant l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, souligne que les restrictions à la liberté d'expression « doivent être expressément fixées par la loi et être nécessaires pour les raisons énoncées au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte ». La sécurité nationale figure parmi les raisons pour lesquelles la liberté d'expression peut être restreinte sans enfreindre la loi. Toutefois, toute limitation imposée doit être proportionnelle à la menace identifiée et exempte de toute discrimination. En outre, l'article 20 du Pacte exhorte les États à interdire par la loi tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse assimilable à une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.

61. Si les technologies de communication numériques peuvent être utilisées dans certains cas à des fins criminelles, notamment terroristes, les États doivent se montrer prudents lorsqu'ils surveillent les communications privées. La surveillance de masse des communications numériques ne met pas seulement en péril le droit au respect de la vie privée. Elle pourrait aussi avoir un effet préjudiciable considérable sur l'exercice d'autres droits fondamentaux, comme la liberté d'expression, d'association et de circulation (A/HRC/13/37, par. 33-38). Comme l'a noté le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, la surveillance légale et ciblée (par opposition à « aussi large que possible ») des communications numériques peut constituer une mesure nécessaire et efficace pour permettre aux services de renseignement et aux services de répression d'empêcher le recrutement de terroristes par le biais d'Internet (A/HRC/27/37, par. 24).

62. Les sociétés privées d'Internet doivent continuer d'identifier, d'évaluer, de prévenir et d'atténuer tout effet négatif que leurs activités peuvent avoir sur le respect des droits fondamentaux de leurs utilisateurs, conformément à ce que prévoient, entre autres, les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme adoptés par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU en 2011 (A/HRC/27/37, par. 43).

63. Le dialogue multipartite sur l'extrémisme violent et l'activité terroriste via Internet doit être renforcé et poursuivi. Il conviendrait dans ce contexte de mettre l'accent sur les moyens d'encourager l'autorégulation dans le respect des droits fondamentaux ainsi qu'une coopération efficace des sociétés privées avec les services de renseignement et de police.

III. Perspectives régionales

Afrique

Afrique du Nord

(Algérie, Égypte, Libye, Maroc, Mauritanie et Tunisie)

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

64. Les premiers États d'Afrique du Nord à avoir été frappés par le terrorisme sont l'Égypte, dans les années 80, puis l'Algérie, dans les années 90. Les attentats perpétrés il y a peu dans la province du Sinaï ont montré que l'Égypte n'est pas à l'abri de la menace terroriste. Plus récemment, la Tunisie a également été touchée par des actes de terrorisme. En Lybie, la dégradation de la situation a favorisé la multiplication des refuges pour les terroristes et la prolifération du trafic d'armes à destination de groupes terroristes se trouvant dans la sous-région et en dehors de celle-ci. Parmi ces groupes figurent Al-Qaida au Maghreb islamique (AQMI), Ansar el-Charia, l'EIIL ainsi que des groupes ayant prêté allégeance à l'EIIL (qui recrute des combattants terroristes étrangers dans la sous-région de l'Afrique du Nord). Sur les quelque 30 000 combattants terroristes qui sont partis pour la République arabe syrienne, plus de 6 000 sont issus de cette sous-région, qui demeure une plaque

tournante importante de différents trafics, notamment liés à la drogue, aux armes et aux migrants.

2. Risques

65. Les tensions internes et les tensions politiques externes, la situation politique et sécuritaire en Libye ainsi que les retombées du « printemps arabe » ont rendu plus vulnérable la sous-région, qui fait également face à une vague de migrants qui tentent de se frayer un chemin vers l'Europe. La fermeture de plusieurs points d'entrée et la militarisation de certaines frontières pour raison de sécurité ont déclenché le mécontentement des populations locales, exacerbant un peu plus les tensions existantes. L'incapacité dans laquelle se trouvent certains États de la sous-région de contrôler leurs frontières préoccupe leurs voisins. Les combattants terroristes de retour menacent la sécurité des États de la sous-région. Le risque existe que les liens qui unissent les organisations terroristes et les réseaux criminels organisés participant au financement des attentats ne favorisent le maintien de groupes terroristes dans la sous-région.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Encourager des enquêtes et des poursuites fondées sur l'état de droit
- Réformer le secteur de la sécurité afin de s'assurer qu'il agit dans le respect des droits fondamentaux
- Impliquer les communautés locales et les acteurs non gouvernementaux concernés dans la mise en place de stratégies adéquates de lutte contre l'extrémisme violent
- Faire en sorte que la police de proximité ait les moyens d'empêcher les activités de recrutement menées par les groupes terroristes
- Mettre au point des stratégies et des programmes visant à poursuivre en justice les individus partis à l'étranger combattre auprès de groupes terroristes, à les réhabiliter et à les réinsérer dans la société
- Renforcer au niveau sous-régional le partage d'informations et de données issues des services de renseignement, notamment sur les combattants terroristes étrangers
- Relier les principaux postes frontières au système I/24-7 d'INTERPOL et garantir une meilleure utilisation des bases de données de cette organisation
- Mettre en place des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs et procéder à des contrôles aux frontières pour évaluer les risques
- Mener des évaluations des risques complètes pour protéger les prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs et éviter que des organisations à but non lucratif ne soient utilisées de manière abusive à des fins terroristes
- Renforcer la coopération régionale dans la lutte contre le terrorisme

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

66. La sous-région n'a pas mis au point de stratégie antiterroriste, mais plusieurs États ont adopté, à leur niveau, des approches, des feuilles de route ou des stratégies pour lutter contre le terrorisme et l'extrémisme violent. Il conviendrait, toutefois, qu'ils fassent participer les populations locales et les organisations non gouvernementales compétentes à l'élaboration et à la mise en œuvre des stratégies de lutte contre l'extrémisme violent et développent la police de proximité afin de prévenir le recrutement de futurs terroristes. Certains États ont mis en place des programmes de réhabilitation destinés aux terroristes condamnés par la justice. Mais aucun programme spécifique n'est actuellement prévu pour réinsérer les ex-combattants terroristes.

b) Droits de l'homme

67. Aucun État de la sous-région n'a établi d'organe indépendant chargé de superviser les activités policières en matière de lutte contre le terrorisme. Dans la plupart des pays, ces activités sont contrôlées par le parquet et le juge d'instruction. Tous les pays se sont dotés d'institutions nationales de défense des droits de l'homme, mais deux d'entre elles seulement sont considérées comme indépendantes et leur efficacité est insuffisamment démontrée. Tous ont adopté une définition des actes terroristes qui pourrait, dans certains cas, du fait de son étendue et de son imprécision, s'appliquer à des agissements ne relevant pas nécessairement du terrorisme. Les organes des Nations Unies chargés des droits de l'homme se sont inquiétés, entre autres dérives, de la durée excessive des périodes de détention provisoire, des mises au secret et des allégations de mauvais traitements durant la détention. Plusieurs États ont pris des mesures pour remédier à ces problèmes, notamment en adoptant de nouvelles lois ou en modifiant la législation existante de manière à y inscrire les principes fondamentaux de l'état de droit.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

68. Tous les États ont expressément érigé en infraction pénale le recrutement actif et passif aux fins de la commission d'actes de terrorisme, et trois incriminent le recrutement à l'intérieur et hors du territoire national.

69. Certains ont adopté une législation de lutte contre la cybercriminalité, qui, sur autorisation du juge, habilite les autorités compétentes à contrôler les communications électroniques afin de prévenir les infractions à caractère terroriste. Dans un pays, la loi impose même aux fournisseurs d'accès à Internet de conserver des données (notamment celles qui permettraient de constater des infractions et d'identifier leurs auteurs). Toutefois, des pays de la sous-région ont noté avec inquiétude l'hébergement à l'étranger des serveurs Internet, qui rend la coopération judiciaire obligatoire si l'on veut bloquer certains sites Web. En outre, la coopération à cet égard se trouve entravée par des lois protégeant les données. La plupart des États ont également souligné la nécessité pour les juges de recevoir une

formation spécialisée en matière de cybercriminalité. Tous les États, sauf un, sont désormais en mesure de contrôler les sites Internet ou les médias sociaux. Un État, en particulier, a créé une unité de lutte contre la cybercriminalité et ses experts ont les outils et les compétences requises pour effectuer des recherches électroniques et surveiller les activités de propagande, d'apologie du terrorisme et de recrutement en ligne.

b) Moyens d'action

i) Financement/gel des avoirs

70. Tous les États, sauf un, ont fait du financement du terrorisme une infraction à part entière, et dans la plupart des cas, la définition correspondante englobe le financement d'un terroriste individuel aussi bien que d'une organisation terroriste. Deux d'entre eux ont actualisé leur législation ou pris des décrets d'application qui permettent de geler les avoirs d'individus et d'organisations désignés. Un autre procède actuellement à la révision de sa législation de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme afin d'y inclure des dispositions sur le gel des avoirs. Cependant, seul un État est en mesure de geler rapidement des avoirs et un seul autre également procède actuellement à une évaluation complète des risques au niveau national en vue d'empêcher ou de réduire le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. La plupart se sont dotés d'un système de déclaration qui vise à détecter les transports physiques illicites d'espèces à travers les frontières. Toutefois, ces systèmes semblent davantage conçus pour contrôler les devises étrangères et empêcher la fuite de capitaux que pour traiter le problème du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. C'est pourquoi, très peu de services de renseignement financier reçoivent des notifications des douanes à même d'enrichir leurs bases de données. Aucun État n'a procédé à un examen du secteur à but non lucratif afin de déterminer dans quelle mesure il pourrait être exploité à des fins de financement du terrorisme. Le Maroc, cependant, a entrepris de dresser un tableau des différents types d'organisations à but non lucratif dans le cadre d'une évaluation des risques de financement du terrorisme. Dans un pays, nombre de ces organisations ont récemment été suspendues en raison de leurs liens présumés avec des groupes extrémistes.

ii) Armes à feu

71. En raison de l'incapacité d'un État de gérer ses stocks d'armes et de munitions, et de contrôler ses frontières, des armes sont passées en contrebande hors du pays. Face à cette situation, certains États ont fermé leurs frontières ou creusé des tranchées. La plupart des États de la sous-région ont érigé en infraction pénale le trafic illicite d'armes à feu, mais leur législation ne couvre pas suffisamment les faits d'altération de ces armes ou d'effacement illicite de leurs marquages.

3. Porosité et sécurisation des frontières

72. Un seul État érige expressément en infraction pénale le fait d'introduire clandestinement des terroristes. Toutefois, tous les autres ont mis en place une législation incriminant le trafic de migrants, qui pourrait s'appliquer à l'infiltration de terroristes. Bien que certains États disposent d'un système automatisé de gestion des frontières et soient connectés à des bases de données nationales, un seul a accès, aux principaux points de passage de ses frontières, à la base de données I-24/7 des

documents de voyage volés et perdus et aux notices rouges des personnes recherchées d'INTERPOL, ainsi qu'aux listes des personnes et entités frappées par des sanctions de l'ONU. Aucun pays n'a mis en place un système de renseignements préalables concernant les voyageurs, bien que certains procèdent à des vérifications manuelles sur les manifestes passagers transmis avant leur arrivée.

73. Si un seul pays s'est doté d'une législation sur les réfugiés, la plupart ont mis en place des procédures de détermination du statut de réfugié et travaillent en étroite collaboration avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Dans certains pays, on vérifie les antécédents du demandeur d'asile pour éviter que des personnes ayant commis un acte criminel ou impliquées dans un tel acte, notamment des activités terroristes, ne sollicitent abusivement un tel statut. Des cas de refoulement de réfugiés ont été signalés dans au moins un pays.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

74. Rares sont les États qui assimilent les activités de planification et de préparation d'un acte terroriste à des infractions pénales à part entière; ils s'appuient plutôt sur les dispositions générales de leur code pénal relatives à la responsabilité des complices en cas d'infraction grave. Certains incriminent plusieurs formes de soutien matériel à un acte terroriste (comme le fait de fournir des armes, de l'argent, un refuge ou une cachette à ses auteurs).

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

75. Plusieurs États ont pris des mesures pour satisfaire aux exigences de la résolution 2178 (2014). Ces États ont modifié leur législation, ou sont en passe de le faire, de manière à y introduire certaines des dispositions phares de cette résolution, comme l'incrimination pénale des faits suivants : le fait pour des nationaux ou des résidents étrangers de voyager aux fins de commettre, planifier ou préparer des actes de terrorisme, de participer à de tels actes ou de recevoir ou donner un entraînement à l'intérieur ou hors du territoire national; le fait d'organiser délibérément le voyage de personnes se rendant à l'étranger aux fins de préparer des actes de terrorisme, de participer à de tels actes, de recevoir ou donner un entraînement, ou de faciliter la commission d'actes terroristes, notamment par le recrutement; le fait d'entrer sur le territoire national ou de le traverser en vue de se rendre dans un autre pays pour y commettre des actes de terrorisme. Les États ont tous érigé en infraction le fait d'adhérer à un groupe terroriste, à l'intérieur comme à l'extérieur de leurs frontières. Un État a modifié sa législation pour y introduire des dispositions spécifiques visant le financement des voyages susmentionnés, en application de la résolution 2178 (2014).

76. S'agissant des combattants terroristes qui traversent ou quittent le territoire, deux États ont pris des mesures administratives permettant de confisquer le passeport des personnes suspectées d'aller rejoindre des groupes terroristes. Un État étudie actuellement la possibilité d'exiger des visas de sortie pour ses citoyens qui souhaitent se rendre à l'étranger. Toutefois, ce dispositif a été critiqué par les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme. Des interdictions de voyager imposées à des adolescents sans justification ni procédure judiciaire ont également suscité des inquiétudes. Il est recommandé aux États de veiller à respecter les principes de l'état de droit et les libertés fondamentales lorsqu'ils

élaborent des mécanismes qui interdisent de voyager ou empêchent la délivrance de documents de voyage.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

77. Plusieurs États ont engagé des enquêtes et des poursuites visant les auteurs présumés d'actes terroristes. Dans ce genre d'investigations, les enquêteurs ont recours à toutes sortes de techniques spéciales, dont les modalités d'emploi par les services de sécurité devraient cependant être définies de manière claire, précise et exhaustive par la loi et la jurisprudence afin d'en assurer la conformité avec les principes de l'état de droit et des droits de l'homme. Ces principes ne sont pas toujours respectés dans les États en question. Un renforcement des capacités nationales, au moyen de formations spécialisées, est aussi nécessaire pour améliorer l'efficacité des enquêtes, des poursuites et des décisions judiciaires fondées sur ces principes.

78. Tous les États, sauf deux, ont créé des pôles judiciaires chargés expressément de la prise en charge des affaires de terrorisme, ce qui permet à certains magistrats de se spécialiser, tandis que la centralisation de ces affaires facilite la mise en commun des ressources humaines, matérielles et financières. Dans un État, les infractions terroristes peuvent aussi être jugées par des tribunaux militaires. Certains États considèrent que leurs ministères publics sont dotés de pouvoirs, de moyens, de compétences et de ressources techniques et humaines suffisants pour traiter les affaires de terrorisme. Néanmoins, tous conviennent de la nécessité de fournir aux magistrats une formation continue et de l'importance des échanges de données d'expérience avec leurs homologues étrangers.

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

79. Aucun des États de la sous-région n'a élaboré ni rendu public des directives sur sa législation et ses procédures en matière d'entraide judiciaire et d'extradition. Mais il en est un qui y travaille actuellement. À l'exception de l'un d'entre eux, qui a adopté une loi spécifique sur l'extradition, les États d'Afrique du Nord s'appuient pour la plupart sur des accords internationaux, régionaux et bilatéraux et sur les quelques dispositions concernant l'extradition et l'entraide judiciaire en matière pénale qui figurent dans leur code de procédure pénale ou leur législation antiterroriste. Tous sauf un ont confié à une autorité centrale nationale la charge de donner suite aux demandes d'extradition et d'entraide judiciaire.

80. Plusieurs mécanismes de coopération internationale ont fait la preuve de leur efficacité, comme le partenariat antiterroriste établi entre les ministères publics de Belgique, d'Espagne, de France et du Maroc et les magistrats de liaison désignés par l'Algérie et la France. Toutefois, un renforcement de la coopération judiciaire s'impose, aussi bien entre les États de la sous-région qu'avec le Sahel.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

81. Les échanges de données d'information et de renseignements s'effectuent essentiellement sur une base bilatérale. INTERPOL ne dispose pas d'un bureau sous-régional, ce qui nuit à la collaboration de la police à ce niveau. Si tous les États disposent d'un Bureau central national d'INTERPOL, la consultation et

l'enrichissement des bases de données de cette organisation, notamment celle sur les combattants terroristes étrangers, devraient s'intensifier. Trois États (l'Algérie, la Libye et la Mauritanie) sont membres de l'Unité de centralisation du renseignement et de liaison, dont le siège est à Alger et qui centralise et traite les données communiquées par les services de renseignement des États participant, avant leur transmission au Comité d'état-major conjoint de la région du Sahel, lequel, toutefois, n'est pas encore opérationnel.

Afrique de l'Est (Comores, Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Somalie, Soudan et Soudan du Sud)

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

82. L'Afrique de l'Est a fait des progrès dans la mise en œuvre des résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005), en particulier dans le domaine de la prévention du financement du terrorisme. Toutefois, l'application intégrale des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, notamment la résolution 2178 (2014), se heurte au manque de moyens et à la persistance de l'instabilité et des conflits. La sous-région continue de pâtir de l'activité de groupes terroristes, en particulier les Chabab. En mars 2014, dans le rapport de la Secrétaire générale adjointe aux affaires humanitaires et Coordonnatrice des secours d'urgence (S/2014/177, par. 12), il a été estimé que ce mouvement contrôlait au moins la moitié des régions du sud et du centre de la Somalie. Les tensions politiques à l'œuvre dans les zones côtières sont une autre source possible de radicalisation. De nouveaux groupes, comme Al-Mouhadjiroun, ont utilisé les médias sociaux pour menacer des communautés au Kenya, en Ouganda et en République-Unie de Tanzanie. Les États de la sous-région sont aussi des États d'origine, de transit et de destination de combattants terroristes étrangers.

83. Selon le HCR, les mouvements de migrants et de demandeurs d'asile, réguliers ou non, empêchent les États de contrôler efficacement des frontières longues et poreuses et d'intégrer de manière durable des groupes de population variés. Certains États ont fait des progrès dans la mise en œuvre de la législation antiterroriste, mais en privilégiant une réponse musclée. Les limites imposées à la liberté d'action de la société civile suscitent également des inquiétudes.

2. Risques

84. Les tensions politiques constatées dans les zones côtières et l'accès facile aux armes légères et de petit calibre risquent de favoriser la radicalisation. Une partie de la sous-région est très exposée à une mainmise par les terroristes cherchant un refuge pour la planification et la préparation d'attentats prévus dans d'autres pays. La sous-région souffre de conflits persistants et la mise en œuvre des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme y est très limitée. Il est fort probable qu'elle va devenir une plaque tournante de plus en plus active pour des trafics en tous genres (armes légères et de petit calibre, stupéfiants, êtres humains et

marchandises). Plusieurs États abritent actuellement des camps de réfugiés, et les autorités sont particulièrement préoccupées par les effets des mouvements de population et le risque d'utilisation abusive du régime d'asile. Pour résoudre ces problèmes, il faudrait un niveau de ressources et de capacités auquel la plupart de ces États n'ont pas accès. L'argent liquide y est encore très largement utilisé et les mesures permettant de repérer les passeurs de fonds sont mal appliquées, ce qui accroît le risque de voir se développer les trafics et, partant, de voir les recettes qu'ils génèrent alimenter les organisations terroristes.

3. Questions prioritaires et recommandations

85. Les États de la sous-région devraient faire porter leurs efforts sur l'application et le renforcement des mesures existantes, et en particulier :

- Adopter une législation axée expressément sur le terrorisme, en conformité, notamment, avec les dispositions de la résolution 2178 (2014)
- Mettre en place des systèmes intégrés de gestion des frontières pour empêcher que les terroristes n'exploitent les zones reculées et mal réglementées
- Renforcer l'échange d'informations entre les services de contrôle des frontières, de police et de sécurité, notamment au moyen de l'utilisation partagée des bases de données d'INTERPOL, entre autres
- Améliorer le contrôle et le suivi des armes légères et de petit calibre
- Prendre des mesures pour détecter les mouvements transfrontières d'argent liquide et encourager l'inclusion financière
- S'efforcer de prévenir l'extrémisme violent par la promotion du dialogue et de la solidarité entre les communautés et les cultures. Les efforts de lutte contre l'extrémisme violent devraient être globaux et sans exclusive de manière à ce que l'ensemble de la société y adhère

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

86. La Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) s'est dotée d'une stratégie antiterroriste sous-régionale, mais on ne dispose guère d'informations sur sa mise en œuvre. Les États de la sous-région n'ont pas élaboré de stratégie nationale ni de dispositif global et intégré de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent. Le Kenya, toutefois, est en train de mettre au point un tel instrument, qui reprendra les axes de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies (résolution 60/288 de l'Assemblée générale). L'application de la stratégie et la mise en place d'un processus ouvert à tous les acteurs de la société civile continuent de poser problème.

b) Droits de l'homme

87. Dans un État, les modifications apportées à la législation antiterroriste ont fait craindre une atteinte aux principes d'équilibre et de proportionnalité. Cependant, sa

Cour constitutionnelle s'est opposée à l'adoption d'un certain nombre de procédures d'enquête en invoquant le respect des droits de l'homme et de l'état de droit.

88. Rares sont les États de la sous-région à avoir créé un organe indépendant chargé de superviser les activités policières. Quatre d'entre eux ont établi des institutions indépendantes de défense des droits de l'homme mais celles-ci doivent encore faire la preuve de leur efficacité. Le droit à un procès équitable et à une procédure régulière est généralement inscrit dans la constitution ou la législation nationale, et la plupart des États ont également créé une commission des droits de l'homme. Mais les organes des Nations Unies chargés des droits de l'homme ont fait part de leur inquiétude face aux exécutions extrajudiciaires, aux interventions brutales de la police, aux pratiques de profilage racial ou ethnique, à l'absence d'accès aux juridictions pénales civiles et à la répression de la société civile, observées en plusieurs endroits. En outre, un partenariat cohérent et efficace dans le domaine de la prévention ne pourra voir le jour entre les États de la sous-région s'il n'est pas porté remède aux tensions causées par la pauvreté, le faible niveau d'éducation, l'accès limité à la justice et l'absence d'inclusion sociale. Il importe tout particulièrement d'adopter une démarche ouverte associant les principaux acteurs de la société civile.

2. Actions à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

89. Seuls quelques États de la sous-région érigent en infraction pénale le fait de recruter une personne dans une organisation terroriste. Il s'agit là d'une déficience majeure et généralisée.

90. Les groupes terroristes actifs dans la sous-région ont souvent recours à Internet pour faire l'apologie de leurs activités et menacer des communautés. Toutefois, l'accès à Internet n'est pas encore très répandu, par manque d'infrastructures et de ressources. Il est également limité par l'instabilité politique. Pour ce qui est des enquêtes et de la collecte de renseignements, l'interception des communications téléphoniques reste donc le moyen le plus largement utilisé.

91. Pour lutter efficacement contre la diffusion des idéologies terroristes, le recrutement de terroristes et l'incitation à commettre des actes terroristes, les gouvernements de la sous-région devraient continuer de s'intéresser au rôle d'Internet et d'autres technologies de l'information et des communications, ainsi qu'aux autres facteurs possibles, comme la situation des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants irréguliers, sans oublier les tensions intercommunautaires (l'attentat terroriste perpétré en avril 2015 à Garissa a donné lieu à des discussions politiques sur la nécessité de fermer le camp de réfugiés de Dadab). Le renforcement du dialogue intercommunautaire devrait être considéré comme un élément essentiel des mesures de prévention de l'extrémisme violent et du terrorisme. Les autorités n'ont généralement pas pris de mesures pour évaluer le risque d'un détournement des organisations à but non lucratif pour financer le terrorisme, ni pour sensibiliser la population à ce risque. Par ailleurs, plusieurs États ont imposé des conditions strictes à l'enregistrement de ces organisations, ce qui pourrait passer pour une atteinte à la liberté d'association. Or, ne pas imposer de conditions appropriées aux organisations à but non lucratif serait contraire au but recherché et pourrait nuire à l'efficacité de la législation pertinente. Tisser des liens plus étroits avec ces organisations aiderait à déterminer la réglementation la plus

adaptée et peut aussi s'avérer un moyen efficace de rendre opérationnelles les mesures destinées à lutter contre l'extrémisme violent.

b) Moyens d'action

i) Financement/gel des avoirs

92. Le recours aux services de transfert d'espèces et d'autres valeurs est encore très répandu. L'Éthiopie, le Kenya et la République-Unie de Tanzanie ont apporté des améliorations à leurs systèmes de lutte contre le financement du terrorisme et ont été retirés de la liste des pays sous surveillance du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux. Sept pays ont ratifié la Convention internationale de 1999 pour la répression du financement du terrorisme. Tous, sauf un, ont érigé en infraction pénale le financement du terrorisme. Seul le Kenya a mis en place un cadre législatif global applicable au gel des avoirs. Les autres pays n'ont prévu que des dispositions limitées, voire aucune disposition, pour procéder à un gel rapide des avoirs. Seuls l'Éthiopie et le Kenya ont eu recours à cette mesure. Le respect d'une procédure régulière n'est pas toujours garanti, ce qui a suscité quelques inquiétudes. Les systèmes de contrôle ou de surveillance des mouvements d'argent liquide à travers les frontières demeurent peu développés, souvent par manque de moyens. L'insuffisance du partage d'informations entre les services de renseignement financier et les douanes aux niveaux national et sous-régional réduit encore davantage la possibilité de détecter les mouvements d'argent. Les mesures financières visant à prévenir le financement du terrorisme peuvent aller à l'encontre du but recherché et provoquer des réactions de diminution des risques telles que la clôture des comptes des systèmes informels de transfert de fonds, d'organisations à but non lucratif et d'entreprises de téléphonie mobile, et limiter par la même occasion la quantité d'informations accessibles aux pouvoirs publics.

ii) Armes à feu

93. Diverses mesures ont été prises pour endiguer le flux des armes légères et de petit calibre, notamment des mesures internationales d'embargo (sur les armes à destination de l'Érythrée et de la Somalie, par exemple) et des mesures législatives. Cependant, un certain nombre d'éléments continuent d'entraver leur mise en œuvre : la longueur et la porosité des frontières; la corruption; la quantité considérable de ces armes présentes dans la sous-région; l'instabilité politique chronique et la persistance des conflits au Soudan et au Soudan du Sud. Le Rwanda a mis au point des programmes effectifs de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR), mais une telle approche fait toujours cruellement défaut dans la sous-région où elle faciliterait l'harmonisation des législations, la mise en place de capacités institutionnelles et le lancement d'opérations transfrontières conjointes.

3. Porosité et sécurisation des frontières

94. L'Afrique de l'Est reste très exposée à la criminalité liée au terrorisme. L'instabilité politique persistante et les conflits en Somalie, au Soudan et au Soudan du Sud contribuent à cette vulnérabilité, qui est d'autant plus grande que les frontières sont poreuses, que l'argent et les armes circulent en toute illégalité dans la sous-région et que celle-ci est le théâtre de mouvements de migrants, de demandeurs d'asile et de réfugiés. Les inégalités en matière de droits économiques, sociaux et culturels peuvent aussi envenimer les rapports entre les différents

groupes ethniques que compte la sous-région, alimenter la propagande terroriste et faciliter les recrutements dans les zones où le pouvoir central semble rester sourd aux demandes ou aux critiques de la population locale. Un certain nombre d'États se sont dotés d'un arsenal juridique de lutte contre le passage clandestin de migrants et la traite d'êtres humains. Un seul a fait en sorte que tous ses points d'entrée et de sortie aient accès aux bases de données d'INTERPOL. Aucun n'a mis en place un système de renseignements préalables concernant les voyageurs. Seul un petit nombre a établi un système informatisé reliant les postes de contrôle aux frontières et donnant accès en temps réel aux informations et alertes concernant les visas et les passeports.

95. Les déplacements entre certains États (de la Communauté d'Afrique de l'Est) ne requièrent pas de visa. Il s'agit là d'une lacune dont d'aucuns pourraient tirer parti. La consultation de bases de données, comme celle des documents de voyage perdus ou volés d'INTERPOL, demeure limitée, et les ressources manquent pour mettre en place des mécanismes intégrés de gestion des frontières. La masse des réfugiés et des demandeurs d'asile est telle qu'elle complique la situation et rend leur intégration et les relations intercommunautaires difficiles. La plupart des États ont légiféré sur la question et mis en place des systèmes de détermination du statut de réfugié. D'une manière générale, les États de la sous-région collaborent étroitement avec le HCR. Plusieurs d'entre eux, comme l'Érythrée, la Somalie et le Soudan du Sud, sont des pays de départ, que les réfugiés quittent pour rejoindre d'autres pays de la sous-région ou d'ailleurs. Il est toutefois difficile de dire si la législation existante est suffisante pour empêcher le détournement de ces systèmes par des personnes soupçonnées d'être des terroristes ou si les agents des services concernés ont reçu une formation suffisante dans ce domaine.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

96. La plupart des États ont érigé en infraction pénale la planification ou la préparation d'un acte terroriste. Plusieurs ont même adopté des dispositions plus larges (couvrant l'apologie, la facilitation, l'incitation et le complot) qui pourraient servir à prévenir la commission d'actes terroristes au moyen d'enquêtes et de poursuites judiciaires par anticipation. Dans l'ensemble, néanmoins, les arsenaux juridiques doivent être consolidés. Les pays ne se sont pas encore tous dotés d'une législation spécifique de lutte contre le terrorisme.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

97. Aucun des États n'a adopté de loi portant expressément sur les voyages visés par la résolution 2178 (2014), mais le cadre législatif de certains d'entre eux est suffisamment large pour englober la plupart des infractions liées aux combattants terroristes étrangers. Certains ont également érigé en infraction pénale le fait de recevoir un entraînement au terrorisme.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

98. La plupart des États font face, à cet égard, à de graves difficultés en matière de ressources et de capacités. Seuls le Kenya et l'Ouganda ont démontré qu'ils étaient en mesure d'engager des enquêtes et des poursuites judiciaires dans des affaires de terrorisme, confiées notamment à des magistrats spécialisés du ministère public

secondés par des services de police spécialisés habilités à recourir à toute une gamme de techniques particulières d'investigation. D'autres pays de la sous-région s'efforcent encore de renforcer leurs moyens en matière de justice pénale civile. En Somalie, la plupart des affaires de terrorisme sont jugées par des tribunaux militaires. Le Kenya, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie ont créé une unité spéciale de lutte contre le terrorisme. Le Rwanda a également créé une unité de police spécialisée dans la lutte contre le terrorisme, mais ses membres n'ont aucune formation, aucun équipement ni aucun mandat spécial. Par ailleurs, les organes des Nations Unies chargés des droits de l'homme se sont inquiétés de la brutalité des méthodes de l'unité de police antiterroriste kényane.

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

99. D'une manière générale, les États de la sous-région n'ont conclu qu'un nombre limité d'accords bilatéraux. Les divers mécanismes régionaux [Commonwealth, CAE et Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD)] offrent des possibilités d'échange d'informations et de coopération. Dans certains pays, les instruments antiterroristes internationaux servent de cadre juridique aux procédures d'entraide judiciaire et d'extradition. Mais les conventions de l'IGAD relatives à l'entraide judiciaire et à l'extradition ne sont pas encore entrées en vigueur. Seuls Djibouti et l'Éthiopie les ont ratifiées. Quelques outils essentiels de lutte contre le terrorisme existent néanmoins. La plupart des pays de la sous-région ont ouvert un Bureau central national d'INTERPOL et font partie de l'organisation de coopération des chefs de police d'Afrique de l'Est (EAPCCO), qui a élaboré divers manuels de pratiques policières afin de contribuer au renforcement et à l'harmonisation des enquêtes.

100. La coopération informelle (par exemple, par l'intermédiaire de l'EAPCCO) a donné lieu à de fructueux échanges d'informations entre le Kenya et l'Ouganda dans le cadre de la préparation du procès des auteurs de l'attentat à la bombe de Kampala, en 2010. Dans certains États, la stricte application de la règle de la double incrimination peut nuire à l'efficacité de la coopération internationale. En effet, les actes de terrorisme ne sont pas considérés dans tous les États comme des infractions passibles d'extradition, ce qui limite encore plus l'efficacité de la coopération sous-régionale et internationale dans les affaires de terrorisme.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

101. S'agissant du partage de renseignements et des enquêtes, l'appartenance à la CAE, à l'EAPCCO et à INTERPOL fournit un cadre solide d'échange et de coopération. Plusieurs États ont conclu des accords bilatéraux efficaces pour lutter contre certaines infractions spécifiques telles que la piraterie. De tels accords pourraient aussi être utilisés pour renforcer la coopération dans d'autres domaines.

102. La mise en œuvre de la stratégie antiterroriste régionale de la CAE aurait pour effet d'accroître le recours aux mécanismes de coopération, d'entraide judiciaire, d'extradition et d'échange d'informations aux niveaux international et sous-régional. Il importe, toutefois, de fournir les infrastructures et les capacités nécessaires. Les efforts de prévention devraient également privilégier les mesures de nature à éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme, dans une

perspective globale et sous-régionale, prenant en compte les déplacements de personnes à l'intérieur de la sous-région.

**Afrique australe
(Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Madagascar,
Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Seychelles,
Swaziland, Zambie, Zimbabwe)³²**

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

103. Les États d'Afrique australe sont déterminés à mettre pleinement en œuvre les résolutions 1373 (2001) et 2178 (2014), mais ils se heurtent à des conflits de priorités et à un manque de moyens. La sous-région n'a jamais subi d'attaques terroristes. Toutefois, compte tenu de l'évolution de la menace terroriste dans le monde, elle n'en est pas à l'abri. Les Chabab, implantés dans la Corne de l'Afrique, et même l'EIIL, qui opère depuis la République arabe syrienne et l'Iraq, commencent à rallier à leur cause des individus issus de la sous-région, et certains États ont servi d'États de transit pour les aspirants combattants venus de pays occidentaux. Les terroristes pourraient exploiter la sous-région comme refuge et y planifier et préparer des actes terroristes qu'ils prévoient de commettre ailleurs. Selon le HCR, les déplacements réguliers et irréguliers de migrants et de demandeurs d'asile compliquent les efforts déployés par les États pour exercer un contrôle effectif sur les frontières, longues et poreuses, et intégrer les différents groupes de population. Le Mozambique, du fait de sa longue frontière maritime et de sa proximité avec la République-Unie de Tanzanie, pourrait déjà servir de sanctuaire aux Chabab.

2. Risques

104. Les États de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) (dont font partie les 12 États visés ci-dessus) ont identifié certains facteurs de risque communs, notamment leurs frontières longues et poreuses, leurs capacités institutionnelles déficientes (qu'il s'agisse des institutions de justice pénale ou de développement social comme des institutions financières), et l'insuffisance des lois antiterroristes ou des capacités spécialisées d'enquête et de poursuite. Toutefois, étant donné que la sous-région n'a jamais été la cible d'attentats, la plupart des cadres, mécanismes et institutions antiterroristes existants n'ont pas été mis à l'épreuve. Les structures sous-régionales compétentes en matière de terrorisme, telles que le centre d'alerte rapide de la SADC et d'INTERPOL, ne sont pas encore pleinement opérationnelles. Les autorités sont préoccupées par les déplacements de personnes et les potentiels abus des systèmes d'asile, la prolifération d'armes légères et de petit calibre, le trafic de stupéfiants et la traite d'êtres humains. Autant de faiblesses que les terroristes pourraient exploiter.

³² Plusieurs remarques formulées dans la présente section ne s'appliquent pas aux petits États insulaires.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Renforcer la cohérence globale et la capacité de prévenir le terrorisme et l'exploitation de territoires peu réglementés, et de lutter efficacement contre les attaques. Cette recommandation présuppose la capacité et la volonté de la part des autorités d'intensifier les échanges d'informations en temps réel entre les services des douanes, les services de police et les forces de sécurité. Elle implique aussi l'utilisation de bases de données électroniques communes, notamment celles d'INTERPOL, et une amélioration du contrôle et de la surveillance des flux d'armes légères et de petit calibre
- Adopter des mesures efficaces pour contrôler les flux de capitaux transfrontaliers et favoriser l'inclusion financière
- Remédier au manque d'inclusion sociale et aux déplacements irréguliers de migrants et de réfugiés, et stimuler l'essor économique de toutes les couches de la société

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

105. À l'exception notable de l'Afrique du Sud, aucun État de la sous-région n'a élaboré une stratégie nationale ni mis en œuvre une approche globale et intégrée pour lutter contre le terrorisme. Cependant, en 2014 et 2015, les États de la sous-région, agissant sous l'égide de la SADC et du Centre africain d'études et de recherche sur le terrorisme de l'Union africaine, ont adopté une stratégie intégrée de lutte antiterroriste pour l'Afrique australe qui met l'accent sur la prévention et correspond dans l'ensemble à la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies. Il faut veiller à ce que cette stratégie et les autres mesures antiterroristes soient mises en œuvre de façon équilibrée et dans le respect des droits de l'homme et de l'état de droit.

b) Droits de l'homme

106. La plupart des États ont établi des organismes chargés de superviser l'application de la loi. Mais ces organismes ne sont pas tous indépendants et performants. Les droits à un procès équitable et régulier sont généralement consacrés par la constitution ou la législation nationale, encore que des préoccupations subsistent quant aux protections prévues par la loi, l'efficacité de la supervision et la possibilité de former des recours utiles. Par ailleurs, si les États veulent mettre en place une stratégie de prévention cohérente et efficace, ils devront désamorcer les tensions engendrées par les hauts niveaux de pauvreté, l'accès limité à l'éducation et à la justice et le manque d'inclusion sociale.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

107. Les États de la sous-région ont adopté des mesures législatives visant à prévenir les crimes et les actes terroristes. Neuf d'entre eux ont érigé en infraction

le recrutement de personnes au sein d'une organisation terroriste. Le Mozambique et l'Afrique du Sud se sont aussi dotés de textes législatifs qui incriminent la planification ou la préparation d'un acte terroriste. Neufs États ont adopté des dispositions au champ d'application plus large, qui incriminent les activités visant à promouvoir ou à faciliter des actes terroristes, à les encourager et à s'en rendre complice, et qui pourraient être utilisées pour empêcher les actes terroristes en ouvrant des enquêtes et en engageant des poursuites à titre préventif. Certaines de ces dispositions pourraient également être appliquées pour satisfaire à l'obligation d'incrimination des voyages qui découle de la résolution 2178 (2014), bien que, dans l'ensemble, les cadres actuels doivent être consolidés.

108. L'utilisation des TIC par les terroristes et les organisations terroristes à des fins de recrutement, d'incitation au terrorisme et de diffusion de messages n'est pas une préoccupation majeure pour certains des États de la sous-région, où ces technologies sont peu répandues. Dans quatre États, 40 à 50 % de la population utilisent Internet, ce qui n'est pas négligeable. Pour faciliter les enquêtes et le travail des services de renseignement, les écoutes téléphoniques restent la méthode la plus adaptée dans cette sous-région.

109. Le rôle d'Internet et des autres TIC ne devrait pas être négligé et les autorités devraient continuer de se montrer vigilantes face au potentiel de diffusion rapide de ces technologies. Mais d'autres forums et méthodes pourraient se révéler plus efficaces pour faire obstacle au recrutement, contrer l'incitation au terrorisme et limiter la diffusion des connaissances nécessaires à l'exécution d'actes terroristes. Les autorités de la sous-région sont de plus en plus attentives aux problématiques des réfugiés, des demandeurs d'asile, des migrants en situation irrégulière et des tensions intercommunautaires. Le dialogue avec la population devrait être considéré comme un élément essentiel de la lutte contre l'extrémisme violent et des mesures de prévention du terrorisme. Dans les situations marquées par des problèmes économiques, sociaux ou de développement, les activités de communication entre les autorités et les organisations à but non lucratif pourraient être un moyen efficace de donner effet aux mesures destinées à combattre l'extrémisme violent.

b) Moyens d'action

i) Financement/gel des avoirs

110. L'argent liquide reste le moyen de paiement privilégié, devant le crédit et les banques en ligne. Tous les États, sauf un, ont adopté des mesures législatives pour lutter contre le financement du terrorisme. Presque tous peuvent geler des avoirs, bien que la plupart des instruments dont ils disposent à cet égard n'aient jamais été mis à l'épreuve. La majeure partie des organisations à but non lucratif n'ont pas été soumises à des estimations des risques et n'ont pas l'objet d'efforts de sensibilisation de la part des États. Seule l'Afrique du Sud a procédé à une évaluation de l'exposition de ce secteur au risque d'exploitation à des fins de financement du terrorisme. Les systèmes de contrôle ou de surveillance des flux physiques de trésorerie transfrontaliers sont déficients. Cinq États (Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Namibie et Swaziland) sont membres de l'Union douanière d'Afrique australe, qui garantit le libre-échange et un tarif extérieur commun. Quatre sont membres de la Zone monétaire commune, qui permet la libre circulation du rand sud-africain (sauf au Botswana).

ii) *Armes à feu*

111. La législation et les infrastructures visant à réguler la circulation des armes légères et de petit calibre varient considérablement d'un État à l'autre de la sous-région. L'Afrique du Sud dispose d'un cadre très élaboré et deux autres États ont adopté des mesures adaptées. Les autres ont des cadres obsolètes, inadaptés ou lacunaires, voire pas de législation du tout. La Southern African Regional Police Chiefs Cooperation Organization (SARPCCO) a mis au point un programme pour faciliter l'application du Protocole de la SADC relatif au contrôle des armes à feu, des munitions et d'autres matériels connexes (2001). Ce programme comprend des propositions pour l'harmonisation des cadres législatifs, le renforcement des capacités institutionnelles, l'exécution d'opérations transfrontalières conjointes et des activités de désarmement, de démobilisation, de réintégration, de développement et de recherche, mais leur mise en œuvre demeure inégale.

3. Porosité et sécurisation des frontières

112. Jusqu'à présent, les États ont privilégié la libre circulation des personnes et des biens au sein de la sous-région pour promouvoir le commerce et le tourisme. Les États membres de la SADC ont créé en 2005 le Protocol on Facilitation of the Movement of Persons (Protocole sur la facilitation de la circulation des personnes), qui devait, entre autres, permettre l'entrée sans visa sur leurs territoires respectifs. Mais ce protocole n'est pas encore entré en vigueur. Les États de la sous-région envisagent également la création d'un visa unique pour l'entrée sur leurs territoires respectifs des personnes venant de l'extérieur, comme évoqué dans le Protocol on the Development of Tourism (Protocole sur le développement du tourisme) de 1998. Seule l'Afrique du Sud octroie un visa de transit sous certaines conditions. L'afflux d'importantes populations de réfugiés et de demandeurs d'asile constitue un défi en matière d'intégration, de relations avec les communautés locales et de logement. La plupart des États de la sous-région se sont dotés de législations en matière d'accueil des réfugiés et de systèmes pour déterminer leur statut, et collaborent étroitement avec le HCR. On ignore toutefois si les dispositions législatives existantes sont suffisantes pour faire face à une utilisation abusive de ces systèmes par des individus soupçonnés de terrorisme et si les autorités sont suffisamment entraînées et prêtes à gérer une telle éventualité. Huit États ont adopté des lois pour lutter contre l'introduction clandestine de personnes et de terroristes.

113. De manière générale, les systèmes de gestion des frontières sont peu sophistiqués, bien que, dans tous les pays, les services responsables communiquent avec INTERPOL. Selon les informations disponibles, deux États n'ont pas encore créé de système de gestion des informations pour relier les différents postes frontières, permettre un accès en temps réel aux passeports et visas des visiteurs et diffuser les alertes. Cette lacune compromet la réalisation d'évaluations des risques liés à l'admission de personnes sur le territoire. Dans un autre État, le Département de l'immigration travaille encore principalement sur support papier. Seuls les aéroports internationaux sont équipés de systèmes électroniques de traitement des données et de listes d'alerte. En Afrique du Sud, les points d'entrée dans le pays sont entièrement informatisés. Si certains services de la police aux frontières sont connectés aux bases de données d'INTERPOL, ces dernières ne sont pas encore étendues à tous les points d'entrée et de sortie. Quelques États ont fait savoir que leurs systèmes de données sur les voyageurs contenaient des informations relatives aux listes de surveillance qui sont régulièrement mises à jour par INTERPOL. Les

documents de voyage des visiteurs sont comparés avec des listes de surveillance, mais leurs données personnelles ne sont encodées que deux ou trois jours après leur arrivée.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

114. Huit États incriminent le fait de donner asile à des terroristes suspectés ou reconnus coupables, ou de les cacher. Le cadre législatif d'un État contient des dispositions générales érigeant en infraction toute action visant à soutenir ou faciliter un crime ou à conseiller son auteur. Ces dispositions pourraient être utilisées pour poursuivre les auteurs d'actes terroristes. En revanche, deux États ne disposent d'aucun cadre législatif permettant d'incriminer les actes terroristes. L'application effective et appropriée de ces dispositions, sans préjudice, pourrait être un puissant outil préventif pour les États, mais on ignore si de telles poursuites ont déjà été engagées.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

115. Les lois existantes ne permettent pas de poursuivre certains délits liés au terrorisme qui ont un caractère transfrontalier, dont, dans une certaine mesure, les voyages dénoncés dans la résolution 2178 (2014). En général, lorsque des actes sont commis partiellement dans l'État qui engage des poursuites ou impliquent des accusés qui ont la nationalité de cet État ou en sont des résidents permanents, il est possible d'intenter une action contre les auteurs. Le délit d'association de malfaiteurs, reconnu par neuf États, devrait également permettre de poursuivre les activités de planification et de préparation. Ces dernières sont d'ailleurs expressément incriminées au Mozambique, tout comme les tentatives d'infraction et le fait d'aider ou de conseiller l'auteur d'un crime ou de lui faciliter la tâche (ces dispositions pourraient être invoquées pour donner suite aux dispositions de la résolution 2178 (2014) concernant les voyages). L'Afrique du Sud incrimine expressément la planification et la préparation d'actes terroristes. À l'inverse, deux États ne sont pas dotés de lois permettant d'incriminer les actes terroristes et un État ne dispose pas de moyens législatifs de lutte contre le financement du terrorisme. Cette absence de législation complique l'entraide judiciaire et les extraditions.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

116. Seule l'Afrique du Sud a fait la démonstration de sa capacité d'enquêter efficacement sur les actes terroristes et d'en poursuivre les auteurs. Ce pays a également mis en place une unité spécialisée, bien entraînée, pourvue des ressources nécessaires et épaulée par une unité spéciale de la police, qui est habilitée à recourir à des techniques d'enquête spéciales telles que les écoutes téléphoniques, les opérations d'infiltration, la surveillance électronique et certaines dispositions spéciales pour arrêter et fouiller des véhicules et des personnes. Dans la plupart des États de la sous-région, les dispositions concernant les techniques spéciales d'enquêtes et leur utilisation sont insuffisantes, sous-exploitées, ou inexistantes. En outre, on ignore dans quelle mesure ces techniques ont été testées par les autorités.

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

117. Les protocoles de la SADC ont ouvert la voie à une coopération en matière d'entraide judiciaire et d'extradition. Néanmoins, les exigences nationales en matière de double incrimination, certains arrangements et accords particuliers, ou la nécessité d'être partie à un instrument international spécifique pourraient limiter la capacité des États de mettre en œuvre cette coopération. Sept États sont également membres du Réseau de personnes-ressources du Commonwealth (Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibie, Zambie), qui facilite la coopération internationale en matière pénale. Toutefois, il semble que les procédures applicables et les informations de contact, ou les autorités centrales, ne soient pas facilement accessibles en ligne dans la plupart des États, à l'exception de l'Afrique du Sud, dont la législation consacre « l'obligation d'extrader ou de poursuivre ».

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de de renseignement

118. En ce qui concerne le partage de données d'information et de renseignement et les enquêtes, l'adhésion à la SADC, à la SARPCCO et à INTERPOL permet, en principe, de disposer de cadres solides d'échange et de coopération. En tant que membres de la Commission de l'océan Indien, Madagascar, Maurice et les Seychelles font aussi partie d'une plateforme visant à renforcer l'échange de données dans les domaines judiciaire, administratif et de la sécurité publique, à partager les expériences et les compétences, et à coordonner les actions du personnel de sécurité. Néanmoins, les échanges réguliers et en temps voulu de données et la collecte d'informations par les autorités sont encore rares, les capacités techniques et humaines des États de la sous-région étant très variables. Seule l'Afrique du Sud a mis en place un système de renseignements préalables concernant les voyageurs.

119. La mise en œuvre de la stratégie antiterroriste sous-régionale devrait déclencher la dynamique collective indispensable pour assurer la pleine utilisation des mécanismes de coopération internationale et sous-régionale en matière d'entraide judiciaire, d'extradition et d'échange d'informations, et faciliter la création des infrastructures requises ainsi que le recrutement et la formation d'effectifs en nombre suffisant. Conformément à la stratégie, le programme préventif devrait aussi s'attacher en priorité à remédier aux conditions propices au terrorisme, aux niveaux global et sous-régional, en prenant en compte les déplacements de personnes au sein de la sous-région, tous ces efforts devant permettre de passer des engagements de principe à des mesures concrètes pour éviter que le terrorisme ne s'implante durablement.

**Afrique de l'Ouest
(Bénin, Burkina Faso, Cabo Verde, Côte d'Ivoire,
Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria,
Mali, Niger, Sénégal, Sierra Leone, Togo)**

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

120. Le terrorisme constitue une menace multiforme en Afrique de l'Ouest, notamment dans le Sahel, le nord du Nigéria et le nord du Mali, où des groupes terroristes armés tels qu'AQMI, Ansar Eddine et Al-Mourabitoun se livrent à des activités de traite d'êtres humains et à des enlèvements contre rançon, et cherchent à nouer des alliances avec des groupes de rebelles. Le Sahel est toujours fragilisé par la situation en Libye et le flux ininterrompu d'armes illicites. Si rien ne permet d'établir avec certitude un lien entre le terrorisme et les groupes criminels organisés qui opèrent dans la sous-région, la convergence d'intérêts est évidente. L'intervention militaire dans le nord du Mali et le Sahel a empêché les groupes terroristes d'opérer à grande échelle. Mais les récents actes terroristes, notamment ceux qui ont été commis après la signature de l'accord de paix en juin 2015, montrent que des groupes sont toujours actifs. Ces attaques semblaient plus élaborées que les précédentes et leurs auteurs ont utilisé des engins explosifs improvisés. Le Sahel est également la destination de combattants terroristes étrangers venus pour la plupart d'Afrique du Nord et d'Europe, et le lieu de départ de combattants terroristes originaires du Sahel qui souhaitent rejoindre l'EIL en République arabe syrienne et en Iraq, et Boko Haram dans le bassin du lac Tchad.

121. Dans le sud de la sous-région, la menace que représente Boko Haram a longtemps été sous-estimée, passant d'un problème strictement intérieur à une préoccupation sous-régionale pour le Niger, le Cameroun et le Tchad. Boko Haram et Al-Mourabitoun ont prêté allégeance à l'EIL. L'intervention militaire des États du bassin du lac Tchad a affaibli Boko Haram, qui a perdu une bonne partie de son territoire dans le nord du Nigéria. Cependant, le groupe continue de commettre des attentats-suicides dans des lieux publics au moyen d'engins explosifs improvisés souvent déclenchés par de jeunes enfants ou des femmes. Pendant de nombreuses années, la lutte contre le terrorisme n'a pas été une priorité pour les États de l'Afrique de l'Ouest. Aujourd'hui, tous, en particulier ceux voisins de zones de conflits, prennent progressivement la mesure de l'ampleur de la menace terroriste à l'intérieur de leurs propres frontières. Ils sont de plus en plus conscients que la question de la sécurité doit faire partie intégrante de la stratégie globale de développement de la sous-région.

2. Risques

122. L'instabilité politique, la corruption, les crises économiques et le manque de capacités opérationnelles rendent l'Afrique de l'Ouest particulièrement vulnérable face au terrorisme. Ses frontières longues et poreuses constituent un problème particulier. En outre, les ressources naturelles abondantes de la sous-région attirent des groupes criminels organisés et transnationaux qui financent les opérations de groupes terroristes, tout cela sur fond d'alliances et d'intérêts changeants. Le risque

de voir les ressources naturelles de la sous-région exploitées et revendues pour financer le terrorisme est particulièrement élevé dans les régions reculées où l'État est peu présent et où les postes frontières sont proches. Les autorités sont également préoccupées par la prolifération d'armes légères et de petit calibre en provenance de Libye. Le trafic de stupéfiants et de matières premières et la traite d'êtres humains sont des activités si lucratives et répandues qu'elles menacent la stabilité des États et les exposent encore davantage au terrorisme.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Améliorer la gestion concertée et intégrée des frontières et réaliser des analyses des risques et des évaluations de la menace, concernant notamment les combattants terroristes étrangers
- Tirer parti plus efficacement des bases de données d'INTERPOL (le système I/24-7 devrait être étendu aux principaux points d'entrée et les bases de données de l'organisation devraient être mieux alimentées)
- Renforcer la capacité d'enquêter sur les actes terroristes et de poursuivre leurs auteurs
- Exercer un contrôle plus étroit sur les flux de capitaux transfrontaliers liés au financement d'activités terroristes
- Améliorer la réglementation des systèmes de transfert de fonds et du secteur à but non lucratif afin d'empêcher tout détournement à des fins de financement du terrorisme
- Élaborer des stratégies intégrées et globales au niveau national pour prévenir le terrorisme, l'extrémisme violent et la radicalisation de la population locale
- Intensifier la lutte contre l'utilisation abusive des TIC par les groupes terroristes à des fins de propagande

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

123. En 2013, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest a adopté une stratégie sous-régionale de lutte contre le terrorisme et son plan de mise en œuvre. Mais cette stratégie n'est toujours pas pleinement opérationnelle, les ressources nécessaires à son application faisant défaut. Seuls le Nigéria et le Niger se sont dotés d'une stratégie globale au niveau national. Au Niger, la question de la sécurité a été intégrée à la stratégie nationale de développement. Aucun État n'a encore élaboré de programme dédié au problème des individus partis à l'étranger combattre auprès de groupes terroristes, notamment à leur réinsertion.

b) Droits de l'homme

124. Deux États (le Mali et le Burkina Faso) ont mis sur pied une Commission nationale chargée d'enquêter sur les violations des droits de l'homme commises par les services chargés de l'application des lois. Seule une de ces unités est

opérationnelle. Au Nigéria, une Commission des droits de l'homme enquête actuellement sur les violations des droits de l'homme dont se sont rendues coupables les forces de sécurité. Plusieurs autres États se sont dotés d'institutions nationales de défense des droits de l'homme mais, dans certains cas, celles-ci ne sont ni indépendantes ni opérationnelles, et il n'existe pas de mécanisme ou d'organe chargé de superviser les forces de sécurité afin de prévenir ou de punir les violations de ces droits.

125. La plupart des États ont opté pour une définition relativement large du terrorisme dans leur législation, ce qui peut poser un problème majeur pour déterminer le caractère terroriste d'un comportement dans le respect des obligations relatives aux droits de l'homme. Peu d'États ont adopté une loi sur le terrorisme, mais la plupart prévoient des dispositions spécifiques dans leurs codes pénaux et codes de procédure pénale respectifs. Ils sont également peu nombreux à avoir introduit des procédures spéciales qui prévalent sur le droit commun pour juger les actes terroristes (par exemple des pouvoirs étendus permettant de procéder à des arrestations ou des perquisitions sans mandat).

126. Bien que la plupart des États aient inscrit dans leurs constitutions respectives les principes de justice impartiale, de présomption d'innocence et de garantie d'un procès équitable, dans la pratique, de nombreux détenus, y compris ceux qui sont impliqués dans des actes de terrorisme, ne jouissent pas de tous leurs droits fondamentaux. Ainsi, les dispositions concernant leur droit d'accès à un avocat et la durée de leur détention préventive ne sont pas toujours respectées. Dans certains États, le recours à la torture a été avéré. Dans les États particulièrement touchés par le terrorisme, la période de détention a été étendue pour les affaires de terrorisme, ce qui accroît le risque que les détenus ne se radicalisent encore davantage durant leur séjour en prison ou en centre de détention.

127. Les crises qui ont frappé le Mali et le Nigéria ont forcé des milliers de réfugiés à fuir vers les États voisins. Le HCR estime qu'en juillet 2015, quelque 16 000 réfugiés nigériens vivaient à Diffa, au Niger. Face aux crises répétées entraînant d'importants déplacements de population, de nombreux États d'Afrique de l'Ouest ont créé des commissions nationales chargées de la gestion des réfugiés. La plupart ont ratifié la Convention relative au statut des réfugiés (1951) et son protocole de 1967, mais tous n'ont pas intégré clairement le principe de non-refoulement dans leur législation, y compris pour les cas de terrorisme. Dans certains États (dont le Mali), des individus auxquels le statut de réfugié a été accordé peuvent être expulsés, soit pour des raisons de sécurité, soit parce qu'ils ont été condamnés pour des actes considérés comme des crimes ou des délits.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

128. En Afrique de l'Ouest, des réseaux de recrutement de terroristes sont actifs dans les zones de conflit et aux alentours. Ils utilisent comme moyen d'incitation des arguments de caractère financier ou idéologique. Souvent, ils tirent parti de taux de chômage généralement élevés, d'une situation économique catastrophique et du manque d'éducation de certaines catégories de la population (en particulier les jeunes). Cependant, seuls certains États de la sous-région ont érigé en infraction pénale le recrutement de terroristes.

129. Seuls quelques États se sont dotés de dispositions qui, bien qu'incomplètes, incriminent l'incitation au terrorisme. Cette situation est préoccupante, compte tenu de l'ampleur de la menace terroriste dans la sous-région. L'utilisation d'Internet reste faible ou modérée mais progresse néanmoins, en particulier dans les villes. Les États de la sous-région ne sont pas en mesure de surveiller les sites Internet ou les réseaux sociaux et ne disposent pas du matériel et des connaissances de base nécessaires pour mettre au point des stratégies de prévention de l'utilisation d'Internet à des fins terroristes.

b) Moyens d'action

i) Financement/gel des avoirs

130. Tous les États membres de la CEDEAO sont également membres du Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA). L'économie de la sous-région demeure principalement fondée sur des règlements en espèces et moins de 12 % de la population en moyenne possède un compte bancaire. Les mécanismes de déclaration d'espèces aux frontières devraient être utilisés pour détecter d'éventuelles opérations de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme grâce à la coopération étroite des agents des douanes et des services de renseignement financier. Toutefois, ces mécanismes sont généralement inadéquats ou ne fonctionnent pas et visent principalement à combattre la fuite des capitaux. Les systèmes de transfert d'espèces ou de valeurs jouent un rôle vital dans les transferts de fonds à l'échelle mondiale (le Nigéria entre pour un tiers dans les envois de fonds en Afrique). Mais les risques que représentent les officines opérant en dehors du système financier officiel sont généralement méconnus et l'éventualité de filières de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme n'est pas prise en compte. D'après un rapport typologique publié par le GIABA et le Groupe d'action financière en 2013, des groupes terroristes se servent d'organisations à but non lucratif pour acheminer des fonds. Compte tenu de la menace terroriste actuelle, ces organisations doivent être soumises à des contrôles internes plus stricts et à des politiques de gouvernance renforcées et faire preuve d'une plus grande intégrité financière. Rares sont les États qui ont entrepris d'évaluer ce secteur dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ou de réviser les lois qui s'y rapportent. La plupart d'entre eux ont adopté des textes de loi contre le financement du terrorisme. Peu incriminent le financement d'une personne ou d'une organisation terroriste, quel qu'en soit le but, conformément à la recommandation 5 du Groupe d'action financière.

131. L'Union économique et monétaire ouest-africaine a adopté en juillet 2015 une directive révisée relative à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et une nouvelle loi uniforme s'y rapportant. Dans cette directive, elle a engagé les États membres à prendre toutes les dispositions législatives nécessaires pour que la nouvelle loi soit transposée dans leur droit interne en janvier 2016 au plus tard. La loi révisée présente cependant encore quelques lacunes en ce qui concerne l'incrimination du financement du terrorisme et l'intégration des résolutions du Conseil de sécurité. En particulier, elle ne traite pas comme il le faudrait de l'incrimination du financement d'une personne ou d'une organisation terroriste, quel qu'en soit le but. Les mécanismes de gel des avoirs sont particulièrement pertinents dans le contexte de l'Afrique de l'Ouest, où opèrent plusieurs entités terroristes [par exemple, Boko Haram, AQMI ou le Mouvement

pour l'unification et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO)]. Or peu d'États disposent de mécanismes adéquats permettant de geler sans attendre des fonds appartenant à des terroristes.

ii) *Armes à feu*

132. La plupart des États ont érigé en infractions pénales la fabrication, la possession, le transport, le stockage et le commerce illicites d'armes légères et de petit calibre, mais non le trafic ou la modification d'armes à feu ni l'effacement illicite des marques apposées sur ces armes. De nombreuses lois ne sont plus d'actualité et doivent être modifiées de manière à prendre en compte la Convention de 2006 de la CEDEAO sur les armes légères et de petit calibre, récemment entrée en vigueur, et le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Cette situation est préoccupante, étant donné l'arrivée massive dans la sous-région d'armes, notamment d'armes légères, provenant de Libye.

3. Porosité et sécurisation des frontières

133. La porosité des frontières demeure l'une des principales difficultés à laquelle se heurtent les États de la sous-région. Bien que plusieurs d'entre eux aient adopté des lois relatives au statut des étrangers, qui prévoient notamment des amendes et des sanctions pour ceux qui introduisent clandestinement ou abritent des personnes entrées illégalement sur le territoire national, aucune de ces lois ne traite expressément de l'introduction clandestine de terroristes. Certains États n'ont toujours pas ratifié le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Afin de réduire les risques de terrorisme, il en est qui facilitent le signalement par les communautés locales des déplacements d'individus suspects. Le Niger a établi 400 patrouilles mixtes de la gendarmerie et de la garde nationale, qui surveillent l'ensemble du territoire national, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, et les chefs de village ont reçu les coordonnées des patrouilles les plus proches.

134. Plusieurs États ont installé dans leurs principaux aéroports des systèmes permettant de relier les bases de données d'INTERPOL à leur dispositif national de sécurité aux frontières. Toutefois, très rares sont ceux qui ont étendu l'application du système I-24/7 aux postes frontaliers terrestres et maritimes. En outre, on constate encore dans l'ensemble un manque de coordination et d'échange d'informations entre les différents services de contrôle des frontières. Il n'existe généralement pas de systèmes automatisés qui permettent de consigner les informations relatives aux entrées et sorties du territoire et les différents services n'ont aucun moyen d'accéder à ces informations, ni directement ni en en faisant la demande. Certains États de la sous-région ont adopté le Personal Identification Secure Comparison and Evaluation System, système de contrôle aux frontières à l'aide de bases de données, mis en place avec le concours des États-Unis en vue d'améliorer la capacité des États d'identifier des terroristes et de faciliter le traitement des demandes d'entrée sur leur territoire.

135. Peu d'États évaluent les risques que présentent les voyages en se fondant sur des observations factuelles et aucune unité n'est chargée de procéder à un profilage des risques dans les principaux aéroports internationaux ou d'exploiter les

renseignements disponibles sur les voyageurs ou les marchandises avant leur l'arrivée. Aucun n'a adopté de système de renseignements préalables concernant les voyageurs. La plupart ont mis en place des mesures de détection des faux documents de voyage, mais il leur faudrait du matériel plus perfectionné et une formation plus poussée. Bien que la majeure partie des États continuent de dépendre de systèmes manuels, un certain nombre d'entre eux mettent actuellement à jour leurs données d'état civil en vue d'établir des documents d'identité de meilleure qualité. Le Mali a institué une commission pilote nationale sur l'état civil dans la perspective de l'informatisation du système.

136. Les troubles ayant lieu au Sahel et dans le nord du Nigéria ont entraîné une grave crise des réfugiés. En juillet 2015, on comptait au Nigéria 1,3 million de personnes déplacées à l'intérieur du pays (dont 56 % d'enfants). Certains États se sont dotés d'un système de détermination du statut de réfugié qui fonctionne, mais il est difficile de dire si ce système empêche d'accorder l'asile à des terroristes.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

137. Seuls quelques États ont érigé en infractions pénales à part entière l'organisation, la planification et la préparation d'actes de terrorisme. La plupart ont recours à la notion de complicité en cas de crimes graves. Toutefois, dans la majorité des cas, ni le code pénal ni les lois contre le terrorisme ne comportent de dispositions visant expressément à traduire en justice les auteurs d'actes préparatoires commis dans un État dans le but de perpétrer des actes de terrorisme contre d'autres États ou les ressortissants de ces derniers.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

138. Peu d'États se sont employés à respecter l'obligation énoncée dans la résolution 2178 (2014) d'ériger en infractions pénales les voyages de combattants terroristes étrangers ou le fait de les faciliter, ainsi que le fait d'équiper ou de financer ces combattants. Certains États incriminent le recrutement et le fait de dispenser ou de recevoir un entraînement, à l'intérieur ou à l'extérieur de leur territoire, en vue de commettre des actes de terrorisme. Il est nécessaire de sensibiliser davantage les États aux obligations qui leur incombent en vertu de la résolution 2178 (2014).

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

139. Le Mali, le Niger et le Sénégal ont établi au sein de leur appareil judiciaire un pôle judiciaire spécialisé dans la lutte contre le terrorisme, qui comprend une section du parquet et des chambres spécialisées au tribunal de première instance, à la Cour d'assises et à la Cour d'appel. Au Niger, une cinquantaine d'affaires sont actuellement instruites, bien que de nombreuses personnes demeurent en détention. Faute de moyens et de formation spécialisée, la plupart des États ne disposent toujours que de capacités restreintes en matière de lutte contre le terrorisme. Il convient de redoubler d'efforts dans ce domaine, en particulier dans les États directement touchés par le terrorisme, y compris le Nigéria.

140. Peu d'États ont recours à des techniques spéciales d'enquête dans le cadre des affaires de terrorisme ou ont adopté des mesures permettant d'intercepter des

communications. En 2011, le Niger a créé le Service central de lutte contre le terrorisme, un service intégré de répression, chargé de coordonner et de diriger les enquêtes relatives aux affaires de terrorisme, qui a compétence sur l'ensemble du territoire. Compte tenu du peu de moyens dont disposent les États de la sous-région, cette approche intégrée peut être considérée comme un exemple à suivre pour renforcer les enquêtes antiterroristes. Il conviendrait également d'examiner la question de l'intégration de la lutte contre le terrorisme et des enquêtes sur la criminalité organisée, étant donné les liens étroits qui existent entre ces deux formes de criminalité.

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

141. La coopération judiciaire semble fonctionner assez bien entre les États qui ont les mêmes langues et systèmes juridiques, mais se révèle plus difficile entre des États voisins dotés de systèmes juridiques différents. Le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie et le Niger sont membres fondateurs de la Plateforme régionale de coopération judiciaire des pays du Sahel, qui permet de donner suite plus rapidement aux demandes émanant d'États membres et de faciliter les enquêtes. Des directives portant sur l'entraide judiciaire ont également été établies. Le Sénégal a le statut d'observateur auprès de ce mécanisme.

142. Les États n'ont pas publié de directives sur les lois et procédures nationales visant à faciliter le traitement des demandes d'entraide judiciaire ou d'extradition. La plupart ont toutefois désigné une autorité centrale chargée du suivi de ces demandes. Dans de nombreux États, c'est au Ministère de la justice qu'incombe cette responsabilité. Bien que certains États n'aient pas encore introduit de dispositions sur la coopération judiciaire dans leur législation sur la lutte contre le terrorisme, la plupart prévoient de telles mesures dans leur législation contre le financement du terrorisme (qui sont cependant de portée limitée). La plupart des États sont parties à la Convention sur l'entraide judiciaire et l'extradition de la CEDEAO et peuvent aussi coopérer dans ce cadre sous-régional. Aucun État de la sous-région n'a encore ratifié la Convention d'entraide judiciaire et d'extradition contre le terrorisme adoptée à Rabat en 2008 par les États membres de l'Organisation internationale de la Francophonie, qui, une fois en vigueur, constituera un outil très utile de coopération sous-régionale.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

143. En ce qui concerne la coopération entre les enquêteurs et les agents du renseignement en matière de lutte contre le terrorisme, il existe dans certains États des mécanismes régionaux ou sous-régionaux, tels que le Comité des services de renseignement et de sécurité africains, à Addis-Abeba, ou le Centre de centralisation du renseignement, à Alger, qui facilitent l'échange d'informations sur les groupes terroristes opérant dans la sous-région. Les quatre États membres de la Commission du bassin du lac Tchad et le Bénin coopèrent également sur le plan militaire dans le cadre de la Force multinationale mixte, qui a récemment centralisé les services de renseignement du Bénin, du Cameroun, du Niger, du Nigéria et du Tchad.

144. Au niveau sous-régional, les États ont conclu des accords qui portent davantage sur la criminalité organisée que sur le terrorisme. On peut citer, par exemple, l'Initiative pour des opérations conjointes en Afrique de l'Ouest, qui vise à

harmoniser les politiques de lutte contre les stupéfiants. Trois États (le Burkina Faso, le Ghana et le Togo) sont parties à cet accord sur les dispositifs de contrôle aux frontières visant à lutter contre la criminalité organisée. Par ailleurs, les membres du Groupe de cinq pays du Sahel (G-5 Sahel) (le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Tchad) planifient et mènent des opérations militaires multilatérales visant à surveiller les régions frontalières. La coopération au sein du G-5 Sahel porte notamment sur des questions relatives au développement et sur la lutte contre l'extrémisme violent. Compte tenu de la situation dans la sous-région, il est indispensable d'améliorer l'échange d'informations sur les questions relatives à la lutte antiterroriste, en particulier dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie antiterroriste de la CEDEAO.

**Afrique centrale
(Angola, Burundi, Cameroun, Cabo Verde, Gabon,
Guinée équatoriale, République centrafricaine,
République démocratique du Congo, République
du Congo, Sao Tomé-et-Principe et Tchad)**

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

145. Le Tchad et le Cameroun sont actuellement aux avant-postes de la lutte contre le terrorisme. Boko Haram, groupe terroriste qui a vu le jour en Afrique de l'Ouest, s'est livré à des attaques répétées ces deux dernières années. Le Burundi participe activement à la lutte contre les Chabab. Il a déployé 5 000 soldats en Somalie où ce contingent a été pris pour cible par le groupe islamiste. Les autres États de la sous-région n'ont pas encore été directement touchés par cette menace, mais reconnaissent qu'elle se propage vers le sud. Le Tchad et le Cameroun sont à la fois des pays d'origine et de destination des combattants terroristes de différents pays qui cherchent à rejoindre Boko Haram. Bien que moins active que par le passé, l'Armée de résistance du Seigneur (considérée par l'Union africaine comme un groupe terroriste) a montré qu'elle était en mesure de franchir illégalement des frontières et de s'infiltrer dans les États de la sous-région. AQMI a organisé l'enlèvement d'étrangers au Cameroun, au Mali, au Niger et au Nigéria, en particulier depuis 2009. On considère que le même risque existe au Tchad et dans ses régions frontalières. Les informations faisant état de liens entre des éléments de Boko Haram et d'AQMI sont également préoccupantes. Sur le plan militaire, Boko Haram est affaibli par l'action commune menée par le Cameroun, le Niger, le Nigéria et le Tchad, qui officialisent leur coopération au sein de la Force multinationale mixte. Bien que ses capacités opérationnelles et ses zones de contrôle se réduisent progressivement, le groupe a cependant mené avec succès une série d'attaques au moyen d'engins explosifs improvisés et d'attentats-suicides à la bombe et devrait continuer à poser problème dans un avenir prévisible.

2. Risques

146. La plupart des États pâtissent de la porosité de leurs frontières, d'une gouvernance inadéquate et de taux élevés de pauvreté. La République centrafricaine

et la République démocratique du Congo accueillent toutes deux des missions de maintien de la paix et leurs gouvernements respectifs n'exercent qu'un contrôle limité sur leurs territoires respectifs. La crise que connaît actuellement la République centrafricaine met de nouveau en évidence les risques de radicalisation au sein de certains groupes. Le nombre d'armes de petit calibre et de munitions en circulation a fortement augmenté à la suite de la crise libyenne. La résurgence de groupes armés qui risque d'en résulter ne ferait que déstabiliser davantage la situation. Les différends locaux de longue date, les rivalités entre États et les difficultés socioéconomiques fournissent aux groupes terroristes un terrain propice à l'accroissement de leurs effectifs, à la propagation de leurs messages et à la déstabilisation des autorités étatiques.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Adopter des dispositions législatives antiterroristes complètes qui intègrent l'ensemble des infractions visées par les instruments universels de lutte contre le terrorisme auxquels les États sont parties, ainsi que les infractions relatives aux combattants terroristes étrangers énoncées dans les résolutions 1373 (2001), 1624 (2004) et 2178 (2014)
- Adopter une législation globale sur les armes
- Prendre des mesures pour assurer la mise en œuvre de la stratégie sous-régionale de lutte contre le terrorisme et contre la prolifération des armes légères et de petit calibre; combattre le recrutement par des groupes terroristes de jeunes garçons et filles; mettre en place des programmes de réinsertion et établir des systèmes spécialisés de justice pénale pour mineurs, qui s'occupent des jeunes délinquants
- Promulguer des lois sur les réfugiés

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

147. Aucun État n'a élaboré de stratégie antiterroriste nationale. Toutefois, en 2015, les États de la sous-région ont adopté une stratégie sous-régionale visant à lutter contre le terrorisme et la prolifération des armes légères et de petit calibre. Le principal défi consistera à la mettre en œuvre. Actuellement, il n'existe pas de programme spécifique de réinsertion des anciens terroristes ou des individus partis combattre auprès de groupes terroristes à l'étranger. Très peu d'initiatives ont été menées en vue de prévenir la radicalisation et l'extrémisme violent.

b) Droits de l'homme

148. Peu d'États se sont dotés de mécanismes de contrôle de leurs services de police et, lorsque ces mécanismes existent, ils sont rarement indépendants et efficaces. Certains ont mis en place une commission des droits de l'homme chargée de surveiller la situation, mais ces commissions ne sont pas toutes accréditées par le Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et

la protection des droits de l'homme. Quelques-uns ont incriminé des infractions terroristes, mais la définition de ces infractions manque souvent de la clarté et de la précision requises pour exclure les actes qui ne sont pas visés par les instruments internationaux. Seul un État a engagé des poursuites contre des auteurs d'infraction à caractère terroriste. Les organes de l'ONU chargés des droits de l'homme se sont déclarés préoccupés par le recours à des tribunaux militaires pour juger des affaires de terrorisme. Dans certains États, les infractions liées au terrorisme sont passibles de la peine de mort, indépendamment de la gravité réelle des actes commis. Le système judiciaire y est toujours dépourvu de certains éléments fondamentaux et la désorganisation du système carcéral est telle que l'on ne connaît même pas le nombre d'établissements pénitentiaires ni de détenus. Des conditions de détention précaires et des périodes de détention provisoire excessivement longues ont également été signalées. Dans certains cas, on peut douter de l'indépendance et de l'impartialité du pouvoir judiciaire, en raison de l'absence de système autonome de recrutement et de contrôle des juges, ainsi que des nombreuses pressions et influences auxquelles sont soumis les magistrats, notamment de la part du pouvoir exécutif.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

149. Seuls quelques États ont expressément érigé en infraction pénale le recrutement en vue de la commission d'actes de terrorisme ou de l'adhésion à une organisation terroriste à l'étranger.

150. Un État seulement a incriminé l'incitation à commettre des actes de terrorisme. Un autre s'est doté de dispositions législatives qui font de l'incitation à la haine ethnique, mais non de l'incitation à commettre des actes terroristes, une infraction pénale. Deux États ont érigé en infraction pénale l'apologie d'actes criminels tels que le terrorisme, mais la définition qui est donnée de ces actes criminels n'est pas assez précise. Boko Haram a de plus en plus recours à Internet et aux réseaux sociaux pour diffuser sa propagande. Bien que l'on ne connaisse pas l'efficacité réelle de ces campagnes de propagande et que le taux de pénétration d'Internet demeure très faible dans de nombreux États de la sous-région, ces pratiques constituent un nouveau défi pour les services de police, qui ne semblent pas dotés des moyens nécessaires, notamment sur le plan juridique et technique, pour prévenir et combattre le recours aux technologies numériques à des fins terroristes.

b) Moyens d'action

i) Financement/gel des avoirs

151. Les économies des États d'Afrique centrale demeurent essentiellement fondées sur des règlements en espèces. Les systèmes de transfert de fonds, y compris les services agréés de transfert de fonds ou de valeurs, les systèmes parallèles de transfert de fonds et les services bancaires mobiles, sont accessibles au plus grand nombre mais ne sont pas encadrés comme il se doit et risquent, de ce fait, d'être utilisés aux fins du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. Les États membres de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) ont adopté le règlement n° 2/10, en date du 2 octobre 2010, portant modification du règlement n° 01/03 relatif à la lutte contre le blanchiment d'argent

et contre le financement du terrorisme, qui comprend une définition des infractions terroristes conforme au paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention sur le financement du terrorisme. Cette définition ne traite cependant pas du financement d'un individu ou d'une organisation terroriste. En outre, les dispositions relatives au gel des avoirs ne sont pas conformes à l'obligation énoncée dans la résolution 1373 (2001) de geler sans attendre les avoirs en cause. Le règlement est en cours de révision, l'objectif étant de le mettre en conformité avec la résolution 1373 (2001) et les recommandations du Groupe d'action financière (GAFI). Aucun des autres États n'a incriminé le financement du terrorisme, comme l'a recommandé le GAFI. S'ils disposent d'un mécanisme de gel, soit il n'est pas conforme aux recommandations du GAFI et aux dispositions de la résolution 1373 (2001) soit aucun décret n'a été adopté en vue de l'appliquer.

152. Tous les États de la CEMAC se sont dotés d'une cellule de renseignement financier, mais seules trois d'entre elles (celles du Cameroun, du Gabon et du Tchad) sont pleinement opérationnelles. De telles cellules existent dans tous les États non membres de la CEMAC (sauf un) mais ne sont pas non plus véritablement opérationnelles. Le Groupe d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale (GABAC) a demandé à être reconnu comme un groupe régional d'action financière à part entière. Deux États (le Burundi et la République démocratique du Congo) ne sont membres d'aucun organe régional de ce type. Deux autres pays (Cabo Verde et Sao Tomé-et-Principe) sont membres du GIABA. Le GABAC a commencé à évaluer le dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme de ses États membres. Il a également entrepris des exercices de typologie sur la vulnérabilité du secteur de l'immobilier face au blanchiment d'argent, ainsi que sur les risques de détournement des organisations à but non lucratif aux fins du financement du terrorisme et du blanchiment d'argent. Peu de cas de financement du terrorisme ont été mis en évidence et aucun État de la CEMAC n'a procédé à un examen de ses lois concernant les organisations à but non lucratif en se plaçant dans l'optique du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme ni procédé à une évaluation des risques que ce secteur représente.

153. Le règlement n° 02 de la CEMAC et de l'Union monétaire de l'Afrique centrale, en date du 29 avril 2000, fait obligation aux personnes qui quittent la région de la CEMAC de déclarer si elles sont en possession d'espèces d'un montant supérieur à un certain seuil. À l'intérieur de cette région, la circulation des capitaux s'effectue librement. Parmi les autres États de la sous-région, rares sont ceux qui disposent d'un système de déclaration ou de notification permettant de détecter le transport physique transfrontière illicite d'espèces.

ii) Armes à feu

154. Certains États disposent d'une législation relativement complète sur les armes légères et de petit calibre. Les autres ont des lois désuètes qui ne traitent pas du trafic ou de la modification des armes à feu, ni de l'effacement illicite des marques apposées sur ces armes. La Convention de l'Afrique centrale de 2010 pour le contrôle des armes légères et de petit calibre, de leurs munitions et de toutes pièces et composants pouvant servir à leur fabrication, réparation et assemblage (Convention de Kinshasa) (voir A/65/517-S/2010/534, annexe) n'est pas encore entrée en vigueur, faute d'un nombre suffisant de ratifications.

3. Porosité et sécurisation des frontières

155. Les États de la sous-région n'ont pas mis en place de cadre juridique qui permette d'empêcher l'entrée clandestine de terroristes. Ils disposent en outre de très peu de moyens pour contrôler leurs frontières. La priorité a été donnée au renforcement des contrôles aux frontières dans les aéroports internationaux. Bien que certains États se soient dotés d'un système informatisé de gestion des entrées et sorties des voyageurs dans les aéroports internationaux, seul l'un d'entre eux a relié ses aéroports au système I-24/7 d'INTERPOL. Les postes frontaliers terrestres sont généralement mal équipés et utilisent un système manuel sur support papier. Les listes d'exclusion et alertes nationales sont consultées manuellement. Aucun État n'a mis en place dans ses aéroports internationaux un système de renseignements préalables concernant les voyageurs. En août 2015, les chefs de la police du Burundi et du Rwanda ont signé un accord en vue de l'utilisation du réseau de communication et des bases de données d'INTERPOL, l'objectif étant de renforcer le contrôle de la frontière entre les deux pays afin de combattre efficacement le trafic d'êtres humains et le terrorisme.

156. Tous les États sont parties à la Convention relative au statut des réfugiés et à son Protocole, dont la mise en œuvre laisse cependant à désirer. Rares sont ceux qui ont adopté des lois sur les réfugiés consacrant le principe de non-refoulement et comportant des dispositions destinées à empêcher que des personnes impliquées dans des faits de terrorisme détournent à leur profit le statut de demandeur d'asile. Il est toutefois difficile de dire avec certitude si ces États se sont dotés d'une procédure efficace de détermination du statut de réfugié, permettant de refuser l'asile à des personnes ayant planifié ou facilité un acte terroriste ou y ayant participé.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

157. Seuls deux États ont érigé en infractions pénales à part entière la préparation et la planification d'actes de terrorisme ainsi que l'aide apportée à cette fin. Toutefois, la définition d'un acte de terrorisme qui a été retenue est trop générale et peut donc être appliquée à tort à des actes qui ne relèvent pas des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme. Dans le reste de la sous-région, il n'est pas possible d'engager des poursuites pénales contre les auteurs d'actes préparatoires ou de faits de complicité commis dans un État dans le but de perpétrer, en dehors du territoire de cet État, des actes de terrorisme contre d'autres États ou leurs ressortissants.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

158. Les États de la sous-région n'ont pas encore pris de mesures spécifiques visant à satisfaire aux obligations en matière d'incrimination énoncées dans la résolution 2178 (2014), bien que deux d'entre eux aient introduit dans leur législation antiterroriste des dispositions qui leur permettraient d'engager des poursuites contre quiconque recruterait ou dispenserait un entraînement en vue de la commission d'actes de terrorisme où que ce soit. L'adhésion à une organisation terroriste à l'étranger constitue aussi une infraction si elle a pour but de commettre un acte de terrorisme sur le territoire de l'un ou l'autre des deux États concernés.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

159. En Afrique centrale, les magistrats du parquet ne sont guère en mesure d'instruire des affaires de terrorisme complexes. Seul le Tchad a engagé des poursuites judiciaires pour faits de terrorisme et a établi un tribunal pénal spécial pour connaître de ces affaires. Des techniques d'enquête spéciales sont prévues dans le règlement CEMAC n° 2/10. Il s'agit notamment de la surveillance de comptes bancaires, de l'accès à des réseaux et ordinateurs, de la mise sur écoute de téléphones et de télécopieurs et de dispositifs d'écoute et de vidéosurveillance. Cela ne vaut cependant que pour les infractions relatives au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme. Il semble que les services de police soient peu en mesure d'utiliser de tels outils. Aucun État de la sous-région n'a mis en place de pôle d'enquêtes spécialisé.

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

160. Quelques rares États ont adopté des lois sur l'entraide judiciaire et l'extradition, les autres s'appuyant plutôt sur les traités bilatéraux ou les dispositions de leur code de procédure pénale. Le règlement de la CEMAC de 2010 prévoit des dispositions sur l'entraide judiciaire, qui ne portent cependant que sur le financement du terrorisme. Aucun État n'a publié de directives sur les lois ou procédures nationales relatives à l'entraide judiciaire et l'extradition et peu d'informations sont disponibles sur l'aptitude des administrations à gérer les demandes provenant d'autres États. Seul un petit nombre d'États ont établi un service central chargé de traiter les demandes d'extradition et d'entraide judiciaire.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

161. Les États de la sous-région ont mis en place d'importants outils, dont l'Accord de coopération policière de 1999 et le Comité des chefs de police d'Afrique centrale, qui pourraient se révéler très efficaces. Seul un d'entre eux ne dispose pas d'un bureau central national d'INTERPOL. Les États d'Afrique centrale devraient tirer pleinement parti des bases de données et notices d'INTERPOL.

Asie

Îles du Pacifique

(Fidji, Îles Marshall, Îles Salomon, Kiribati, Micronésie (États fédérés de), Nauru, Palaos, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Samoa, Tonga, Tuvalu, Vanuatu)

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

162. La sous-région du Pacifique a renforcé ses mesures de répression pour lutter contre la criminalité transnationale, notamment le trafic de stupéfiants, la traite d'êtres humains et le blanchiment d'argent. Ces mesures pourraient, au besoin, être

adaptées à la lutte contre le terrorisme. Plusieurs initiatives ont été lancées pour rappeler aux institutions financières leurs obligations de présentation de rapports au titre de la législation relative à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

2. Risques

163. Le risque de terrorisme dans les États du Forum des îles du Pacifique est jugé peu élevé étant donné l'isolement géographique de ces pays, leur infrastructure de transport limitée, leur petite taille et le manque relatif de développement de leurs secteurs financier et commercial. Rien n'indique actuellement que des combattants terroristes étrangers soient recrutés dans les États insulaires du Pacifique, ni qu'ils y reçoivent un entraînement ou un appui logistique. Néanmoins, on peut craindre que la sous-région ne soit utilisée comme asile pour des activités terroristes, en raison de contraintes majeures en matière de ressources qui empêchent l'application des mesures de contrôle requises dans de nombreux domaines de la lutte contre le terrorisme.

3. Questions prioritaires et recommandations

164. On manque des informations nécessaires pour déterminer l'approche institutionnelle ou opérationnelle générale suivie par les pays de la sous-région pour combattre le terrorisme ou superviser l'action antiterroriste. Les autorités semblent généralement considérer la menace terroriste comme faible et réservent donc les ressources de police essentiellement aux enquêtes sur les infractions ordinaires. Néanmoins, les États du Forum des îles du Pacifique ont bien avancé dans la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures de lutte contre le terrorisme, conformément à la résolution 1373 (2001). Ils ont promulgué une législation antiterroriste et se sont efforcés d'améliorer encore la coordination et la coopération sous-régionales, en particulier dans le contexte maritime. Il est donc recommandé à ces États de :

- Élaborer et mettre en œuvre des stratégies globales et intégrées de lutte contre le terrorisme
- Prendre des mesures pour prévenir et empêcher l'incitation au terrorisme et l'utilisation d'Internet à des fins terroriste
- Améliorer la législation et son application pour « geler sans attendre » les avoirs comme l'exige la résolution 1373 (2001)
- Prendre des mesures pour prévenir les activités des passeurs de fonds et les mouvements transfrontières illicites d'espèces et d'instruments monétaires
- Renforcer les mesures législatives et pratiques visant à réglementer et contrôler le trafic d'armes légères et de petit calibre
- Rédiger des législations nationales contre le trafic d'êtres humains
- Fournir aux agents de première ligne du contrôle des frontières et de l'immigration un accès aux principales bases de données et listes de terroristes présumés, dont le système mondial de communication policière sécurisée I-24/7, les notices rouges d'INTERPOL et la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida, pour contrôler efficacement les personnes qui entrent dans le

pays et s'assurer qu'elles n'ont pas de liens avec des activités terroristes ou criminelles

- Améliorer les procédures nationales relatives aux réfugiés et aux demandeurs d'asile pour qu'elles respectent les dispositions internationales relatives aux droits de l'homme
- Continuer d'améliorer le partage de données d'information et de renseignement entre les agences nationales et avec les partenaires internationaux

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

165. Peu d'États de la sous-région ont élaboré des stratégies globales et intégrées de lutte contre le terrorisme, mais plusieurs ont mis au point des stratégies pour combattre différentes formes de criminalité. La Papouasie-Nouvelle-Guinée s'emploie à élaborer des politiques et des stratégies dans quatre domaines majeurs (sécurité des chaînes d'approvisionnement, sécurité des déplacements, sécurité des finances et sécurité des infrastructures), qui pourraient toutes s'inscrire dans une stratégie globale et intégrée de lutte contre le terrorisme. La stratégie antiterroriste des Fidji, adoptée en 2010, s'appuie sur trois piliers : préparation, réaction et redressement.

b) Droits de l'homme

166. La plupart des États de la sous-région doivent prendre des mesures supplémentaires pour renforcer le contrôle des services de police. Seul le Vanuatu dispose d'un médiateur doté de pouvoirs d'enquête importants. Dans d'autres États, un médiateur et d'autres autorités civiles aident à maintenir le contrôle sur les services nationaux de police et à veiller au respect des droits de l'homme. Pour ce qui est de définir clairement les actes de terrorisme dans la législation nationale, la moitié des États de la sous-région a défini les « actes terroristes » conformément aux instruments internationaux, alors que l'autre moitié ne les a définis qu'en partie ou ne les a pas définis du tout. La plupart des États adhèrent aux règles de l'état de droit dans les procès et font leur possible pour que les procédures d'arrestation, les conditions de détention et les procédures judiciaires soient équitables. Par exemple, la Constitution des Îles Salomon interdit l'arrestation et la détention arbitraires et consacre l'indépendance du pouvoir judiciaire, le droit à un procès public équitable et la présomption d'innocence.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

167. Neuf États de la sous-région incriminent le recrutement pour la participation à un groupe terroriste ou à un acte de terrorisme.

168. Certains États incriminent l'incitation passive ou active à commettre un acte de terrorisme, mais beaucoup n'ont pas encore introduit de législation autonome

pour prévenir et combattre cette infraction. Peu d'États ont introduit une législation spécifique sur l'utilisation d'Internet à des fins terroristes.

b) Moyens d'action

i) Financement/gel des avoirs

169. Onze États ont érigé le financement du terrorisme en infraction à part entière. Trois n'ont pas encore adopté de dispositions l'incriminant même en l'absence d'action ou de projet d'action terroriste, et deux n'ont pas opté pour l'incrimination dans les cas où les fonds ne peuvent pas être reliés à un acte terroriste spécifique. Sept États doivent renforcer leur législation nationale pour établir clairement que le financement d'individus ou d'organisations terroristes est illégal. Aucun État n'a créé et pleinement appliqué de mécanisme efficace pour geler les avoirs sans attendre, comme le demande la résolution 1373 (2001). Toutefois, plusieurs États ont bien mis en place une législation de gel des avoirs, ainsi qu'un dispositif d'une forme ou l'autre pour geler les fonds suspectés d'appartenir à des terroristes. En ce qui concerne la détection des passeurs de fonds et la prévention du transport transfrontière illicite d'espèces, la plupart d'entre eux, à l'exception de Kiribati et des Tuvalu, imposent des restrictions à l'entrée et à la sortie d'espèces et utilisent des systèmes de déclaration des espèces pour les personnes quittant l'État ou y entrant. Néanmoins, ces systèmes ne sont pas conformes aux recommandations du Groupe d'action financière, ne sont pas reliés aux organismes de maintien de l'ordre et ne font l'objet ni d'un suivi de bases de données ni de mesures de contrôle plus larges. Il convient de déployer des efforts supplémentaires pour prévenir les activités des passeurs de fonds et les mouvements transfrontières illicites d'espèces. Aucun État n'a examiné le secteur des organisations à but non lucratif pour détecter les risques de financement du terrorisme, même si les Îles Marshall et les Îles Salomon se sont intéressées à ce secteur pour d'autres motifs liés à la réglementation.

ii) Armes à feu

170. Tous les États insulaires du Pacifique ont adopté des lois relatives au contrôle à la fabrication, à la détention, à l'acquisition, à la vente, au transfert, au transport et à la fourniture d'armes légères et de munitions, mais ces lois ne contiennent aucune disposition précise concernant le courtage en armes, leur passage en transit ou les embargos sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité. Seule Nauru est signataire du Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Il faudrait redoubler d'efforts pour appliquer la législation relative au contrôle des armes légères et de petit calibre et des explosifs. Seuls quatre États ont mis en œuvre le Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects (Programme d'action relatif aux armes légères).

3. Porosité et sécurisation des frontières

171. La plupart des États ont pris des mesures pour prévenir l'infiltration de terroristes et contrôler le flux de personnes qui franchissent les frontières. Plusieurs ont érigé en infraction à part entière le fait d'aider délibérément une personne à s'introduire sur le territoire d'un État en violation des lois pertinentes, mais cinq

n'avaient pris aucune disposition législative concernant le trafic d'êtres humains. Étant donné que seuls six des États insulaires du Pacifique sont membres d'INTERPOL, l'utilisation du système I-24/7 et des autres bases de données de cette organisation est limitée. Un seul État membre d'INTERPOL a mis de tels outils à disposition des autorités directement chargées de l'immigration et du contrôle des frontières. Aucun État n'a déployé de moyens efficaces pour contrôler les voyageurs aux points d'entrée en s'appuyant sur la liste relative aux sanctions contre Al-Qaïda et sur les notices rouges, et aucun n'utilise de système de renseignements préalables concernant les voyageurs. Rien n'indique que des systèmes électroniques d'immigration sont utilisés pour enregistrer et conserver les données concernant les voyageurs qui franchissent les frontières pour entrer dans le pays ou en sortir. Les États de la sous-région doivent améliorer les mesures visant à garantir que les agents de l'immigration et du contrôle des frontières aient un accès direct et en temps réel aux bases de données essentielles, aux listes de surveillance et aux outils de contrôle, et soient formés à leur utilisation.

172. Pour la plupart des États de la sous-région, la question des demandeurs d'asile, des réfugiés, des apatrides et des personnes déplacées ne constitue pas une préoccupation particulière. Toutefois, la façon dont Nauru et la Papouasie-Nouvelle-Guinée traitent les demandeurs d'asile dont elles suivent les dossiers pour le compte de l'Australie suscite des inquiétudes. Le Gouvernement des Fidji coopère étroitement avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés pour s'acquitter de ses obligations au titre de la Convention relative au statut des réfugiés.

173. Plusieurs États sont parties à la Convention de 1951 et à son Protocole de 1967. Néanmoins, plusieurs n'ont pas établi de législation relative à leur mise en œuvre, ni de réglementation ou de cadre opérationnel pour déterminer le statut des réfugiés. Aux Îles Marshall, par exemple, les personnes physiquement présentes ou arrivant dans le pays ne peuvent pas déposer de demande d'asile. La plupart des États doivent améliorer leurs procédures nationales relatives aux réfugiés et aux demandeurs d'asile et prendre des mesures pour s'assurer que l'asile n'est pas accordé à un individu qui a planifié ou facilité un acte terroriste, ou y a participé.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

174. L'aptitude à traduire les terroristes en justice est essentielle à la mise en œuvre d'une stratégie antiterroriste fonctionnelle. Une législation nationale complète, un parquet compétent et la capacité de mener des enquêtes sont indispensables. Toutefois, seul le Vanuatu a érigé en infractions à part entière la planification et la préparation d'actes de terrorisme et le soutien apporté à ces actes. Huit États ont introduit des lois incriminant la planification et la préparation de tels actes contre d'autres États ou contre leurs ressortissants à l'étranger.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

175. Aucun État de la sous-région n'a expressément incriminé le déplacement (ou les tentatives de déplacement) des combattants terroristes étrangers, comme le demande la résolution 2178 (2014). Il n'y a aucune indication que des ressortissants de la région aient voyagé pour rejoindre l'EIL ou d'autres groupes terroristes pour combattre dans leurs rangs. Certains États ont adopté une législation qui pourrait

être modifiée pour couvrir les déplacements des combattants terroristes, mais la plupart doivent améliorer sensiblement leur législation antiterroriste afin de donner effet aux dispositions de la résolution 2178 (2014) imposant des restrictions aux déplacements des individus concernés.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

176. Faute d'informations, il est difficile de déterminer si les services du parquet des États de la sous-région ont les capacités et les connaissances spécialisées nécessaires pour traiter des affaires de terrorisme complexes. Il est aussi difficile de dire dans quelle mesure les services de police utilisent des techniques spéciales d'enquête dans les affaires de terrorisme. Au Samoa, certaines de ces techniques (par exemple, la surveillance et les écoutes téléphoniques) sont autorisées. Mais leur utilisation est limitée aux enquêtes concernant la criminalité organisée. La législation de la Papouasie-Nouvelle-Guinée autorise uniquement l'utilisation de dispositifs d'écoute.

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

177. Tous les États ont conclu des accords d'entraide judiciaire pour faciliter la coopération sous-régionale et internationale et ont adopté des lois relatives à l'extradition et à l'entraide judiciaire. Faute d'informations, il est impossible de déterminer la portée et le nombre de traités ou accords bilatéraux et multilatéraux, ou l'importance de la coopération et de la coordination. Des efforts particuliers doivent être faits pour mieux faire connaître les politiques suivies dans ce domaine, les principes appliqués en matière d'extradition et les noms des personnes à contacter.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

178. Seulement la moitié des États membres de la sous-région sont membres d'INTERPOL. Le partage d'informations intervient en général par le biais des organismes sous-régionaux de maintien de l'ordre. À l'échelle nationale, la coopération, la coordination et l'échange d'informations entre les services de police dépendent des dispositions législatives et des mémorandums d'accord pertinents et de l'appartenance aux organes nationaux compétents au niveau central. Comme aucun État n'est membre du Groupe Egmont, l'échange d'informations entre les cellules de renseignement financier repose sur des accords bilatéraux et multilatéraux. L'échange d'informations sur les approches législatives en matière de lutte contre la criminalité, entre autres, se limite essentiellement à la sous-région et aux juridictions voisines et se fait largement par l'intermédiaire des organes sous-régionaux (le principal étant le Forum des îles du Pacifique) et à la faveur de déclarations sous-régionales.

**Asie du Sud-Est
(Brunéi Darussalam, Cambodge, Indonésie, Malaisie,
Myanmar, Philippines, République démocratique
populaire lao, Singapour, Thaïlande, Timor-Leste,
Viet Nam)**

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

179. L'Asie du Sud-Est était un foyer majeur du terrorisme international jusqu'à la première décennie du XXI^e siècle. Mais la capacité des groupes terroristes (y compris la Jemaa Islamiya, affiliée à Al-Qaïda) de commettre des actes de terrorisme a été mise à mal par un ensemble de contre-mesures de caractère incitatif et répressif. Aucun attentat terroriste grave n'est à déplorer depuis 2009. Les accords de paix signés récemment entre les gouvernements et les groupes séparatistes ont aussi contribué à juguler le terrorisme. Le Gouvernement des Philippines a conclu en mars 2014 un accord général de paix avec le Front de libération islamique Moro; le Gouvernement indonésien a conclu en 2005 un accord de paix avec le Mouvement de libération d'Atje; et le Gouvernement du Myanmar a conclu et continue de négocier des accords de paix avec plusieurs groupes ethniques. Les actes terroristes sont moins organisés, sont maintenant plus souvent le fait d'individus isolés et tendent à avoir des cibles publiques plutôt que civiles. Toutefois, la montée en puissance de l'EIIL accentue à nouveau la menace terroriste.

180. Six mois après la création de l'EIIL, en septembre 2014, une unité militaire spéciale d'Asie du Sud-Est, dénommée Katibah Nusantara, composée principalement de combattants terroristes malaisiens et indonésiens, a été établie au sein de l'organisation terroriste. En avril 2015, cette cellule a fait la démonstration de sa force de frappe militaire en s'emparant, en Iraq, de plusieurs territoires tenus par les Kurdes. Katibah Nusantara aide l'EIIL à réaliser son projet d'intégration de l'Asie du Sud-Est à son califat mondial. Le nombre de combattants terroristes étrangers originaires d'Asie du Sud-Est a fortement augmenté depuis le milieu de 2014, et les liens entre Katibah Nusantara et les combattants terroristes expérimentés revenus dans leur pays exacerbent la menace terroriste. Des régions telles que celle de Poso (Indonésie), où l'EIIL cherche à étendre son champ d'action, doivent faire face à des risques d'infiltration par des membres de cette organisation. L'EIIL compterait dans ses rangs 209 Indonésiens, 80 Malaisiens et deux familles singapouriennes. Le Gouvernement des Philippines n'a pas reconnu officiellement le nombre de Philippines combattant pour l'EIIL. Plusieurs complots terroristes ont été déjoués en Malaisie, en Indonésie et à Singapour en 2015.

181. Les États d'Asie du Sud-Est peuvent être répartis en trois catégories en termes d'exposition au terrorisme international. Parmi les États les plus touchés par le terrorisme, on compte l'Indonésie, la Malaisie, Singapour et les Philippines. Ces États sont depuis longtemps la cible de la Jemaa Islamiya et de l'EIIL, mais il semble que les motivations des groupes terroristes actifs aux Philippines soient davantage pécuniaires qu'idéologiques. Le Cambodge, la République démocratique populaire lao et le Viet Nam n'ont pas particulièrement souffert du terrorisme

international. La menace terroriste au Myanmar et en Thaïlande a augmenté en raison du conflit entre les populations musulmane et bouddhiste et des problèmes liés aux réfugiés. De par leur situation géographique, le Brunéi Darussalam et le Timor-Leste s'inscrivent dans le projet de califat de la Jemaa Islamiya et de l'EIIL et sont conscients de cette menace.

2. Risques

182. L'Asie du Sud-Est, dotée d'une économie florissante et d'une main-d'œuvre bon marché, est depuis longtemps la plaque tournante de la traite d'êtres humains et du transport clandestin de personnes vers l'étranger. Un très grand nombre de groupes criminels fournissent des faux passeports aux migrants clandestins et aux criminels. Au moins 20 groupes criminels étrangers sont réputés être actifs à Bangkok dans la fourniture de documents de voyage falsifiés. Bien que la sécurisation des documents de voyage se soit considérablement améliorée (tous les États utilisent maintenant des documents électroniques), il reste relativement facile de se procurer des passeports contrefaits à peu de frais. Des centaines de faux passeports tures ont été saisis au cours de l'enquête sur les attentats qui ont frappé Bangkok en août 2015. Deux faux passeports ont été utilisés par des passagers pour embarquer sur le vol MH370 de Malaysia Airlines en mars 2014. Cette situation facilite les déplacements des combattants terroristes vers les zones de conflit et représente une sérieuse menace pour la sécurité. De plus, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) a introduit des mesures d'exemption de visa pour stimuler le tourisme et l'économie, et assoupli les mesures de contrôle préalables.

183. Les deux États les plus touchés par le terrorisme sont des archipels composés, respectivement, de plus de 7 000 et 17 000 îles. Cette configuration géographique rend le contrôle des frontières très difficile, en particulier pour ce qui est du trafic d'armes et des déplacements des terroristes. On estime que les groupes terroristes d'Asie du Sud-Est ont du mal à lever des fonds et pourraient tenter de s'affilier à l'EIIL pour obtenir des contributions financières.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Revoir la législation antiterroriste existante et la renforcer conformément aux exigences des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, notamment de la résolution 2178 (2014) et des 19 instruments internationaux de lutte contre le terrorisme
- Permettre aux agents de première ligne, en particulier les agents de l'immigration aux postes frontière, d'accéder directement à la base de données du système I-24/7 d'INTERPOL, y compris la base de données sur les documents de voyage perdus ou volés, les notices spéciales INTERPOL-Nations Unies et d'autres outils de type
- Introduire des obligations de visas de transit dans les aéroports internationaux pour endiguer le flux de combattants terroristes étrangers vers les zones de conflit
- Renforcer le contrôle des documents de voyage, y compris de leur authenticité, mieux signaler les documents perdus ou volés à INTERPOL et introduire des sanctions pour la contrefaçon de documents de voyage qui soient proportionnelles à la gravité de cette infraction

- Améliorer les mécanismes nationaux de contrôle des services de police, sur la base des principes d'indépendance et d'équité
- Faire appel à la Commission intergouvernementale des droits de l'homme de l'ASEAN pour examiner les éventuelles violations des droits de l'homme dans l'action antiterroriste
- Revoir les mécanismes de détention provisoire/administrative, renouvelable de manière indéfinie, sans inculpation et introduire des garanties appropriées pour améliorer la protection des droits de l'homme et garantir l'application d'une procédure régulière
- Renforcer l'utilisation des instruments et mécanismes sous-régionaux, y compris la Convention de l'ASEAN sur la lutte contre le terrorisme, son Plan d'action pour lutter contre la criminalité transnationale et son Traité d'entraide judiciaire
- Conclure un accord sous-régional sur l'extradition et les enquêtes conjointes
- Mettre en place un système approprié de contrôle des réfugiés, en coopération avec le Haut-Commissariat pour les réfugiés

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

184. Les États les plus touchés par le terrorisme ont déjà mis au point des stratégies antiterroristes globales et établi un mécanisme centralisé de coordination rassemblant tous les organismes nationaux concernés par la lutte contre le terrorisme. Conscients que les mesures de répression seules ne fonctionnent pas, ils privilégient l'association de mesures coercitives et de dispositifs plus souples, tels que la police de proximité. La Convention et le Plan d'action de l'ASEAN, adoptés respectivement en 2007 et 2009, ne semblent pas être utilisés efficacement. L'ASEAN est en train de mettre sur pied une « Communauté Politique-Sécurité » pour faire face aux conflits et au terrorisme à l'échelle sous-régionale. Le Forum régional de l'ASEAN encourage un dialogue ouvert sur la coopération politique et sécuritaire dans la sous-région.

185. Tous les États d'Asie du Sud-Est ont pris des mesures énergiques pour prévenir l'extrémisme violent en renforçant le dialogue et en favorisant la compréhension mutuelle entre sociétés. La plupart des États touchés par le terrorisme ont mis au point avec succès des programmes de police de proximité. L'ASEAN a récemment tenu à Kuala Lumpur une réunion ministérielle spéciale sur la montée du radicalisme et de l'extrémisme violent, pour mettre en commun les informations et les bonnes pratiques.

b) Droits de l'homme

186. Dans tous les États, les activités des services de police sont peu contrôlées, alors que, dans la plupart d'entre eux, les procureurs sont habilités à superviser ces activités. Il faudrait envisager de mettre en place des mécanismes autonomes plus

indépendants. L'ASEAN a créé la Commission intergouvernementale des droits de l'homme en 2009, mais celle-ci n'est pas saisie d'affaires impliquant effectivement des violations de ces droits. Trois États (le Brunéi Darussalam, la Malaisie et Singapour) appliquent diverses mesures préventives et administratives au titre de leurs législations nationales respectives en matière de sécurité intérieure pour prévenir les attentats terroristes et interdire aux combattants terroristes de voyager. Ces mesures, parmi lesquelles figurent la détention et les ordonnances restrictives telles que l'assignation à résidence, permettent d'incarcérer sans inculpation et/ou sans contrôle judiciaire les terroristes potentiels qui représentent une menace pour la sécurité des États, pendant une période d'une durée maximale de deux ans, avec possibilité de prorogation pendant une durée indéfinie (la durée de chaque prorogation est limitée à deux ans, mais leur nombre n'est pas limité). En 2012, la Malaisie a abrogé sa législation relative à la sécurité intérieure. La nouvelle législation autorise à nouveau la détention provisoire ou administrative dans les affaires de terrorisme. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme s'est inquiété de la détention indéfinie de personnes sans garanties suffisantes.

187. Tous les États de la sous-région ont mis en place un appareil de répression solide composé d'unités antiterroristes spéciales, au sein non seulement de la police mais aussi des services du parquet. À elle seule, l'Indonésie a arrêté plus de 1 000 individus soupçonnés de terrorisme. Un État a créé des équipes spécialisées dans les enlèvements au sein de la police et des services du parquet et a renforcé les connaissances spécialisées dans ce domaine, telles que les techniques de négociation.

188. La Malaisie et Singapour ont élaboré, en coopération avec le secteur privé, des programmes de réhabilitation et de réinsertion des terroristes soumis à des mesures de détention provisoire ou administrative, mais le respect des droits de l'homme dans le cadre de ces initiatives suscite des inquiétudes. En vertu des nouvelles lois promulguées en Malaisie, le Ministère de l'intérieur déploiera des programmes de réhabilitation et de déradicalisation auprès des détenus de deux établissements.

189. L'Indonésie copréside le Groupe de travail du Forum mondial de lutte contre le terrorisme sur la détention et la réinsertion et encourage l'application du Mémorandum sur les bonnes pratiques en matière de réhabilitation et de réinsertion des délinquants extrémistes violents, élaboré à Rome par ce forum. Elle a aussi mis au point des programmes en coopération avec des chefs religieux et des communautés, et introduit des programmes spéciaux au Centre de déradicalisation de Sentul.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

190. Quatre États – le Brunéi Darussalam, le Cambodge, la Malaisie et Singapour – incriminent expressément le recrutement d'individus pour rejoindre des groupes terroristes ou participer à des actes de terrorisme. Au Cambodge, l'entraînement de groupes terroristes constitue une infraction pénale. Deux des États les plus touchés par le terrorisme n'ont pas encore incriminé le recrutement de membres de groupes terroristes. Ils visent plutôt les infractions d'incitation à la commission d'actes terroristes ou d'appartenance à un groupe terroriste, qui ne couvrent pas toutes les formes de recrutement. Le recrutement par le biais d'Internet et des médias sociaux

se répand rapidement dans la sous-région. Katibah Nusantara fait office de recruteur pour l'EIIL en Asie du Sud-Est, diffuse de la propagande et recrute des membres via ses sites Web en malais et en indonésien. Le recrutement par la voie des médias sociaux pose un nouveau problème aux services de police et au parquet, qui ont plus de mal à identifier les recruteurs et à collecter des éléments de preuve recevables.

191. Les autorités se doivent d'adopter des mesures adéquates pour régler les médias sociaux tout en protégeant la liberté d'expression. La plupart des États n'incriminent pas l'incitation au terrorisme et, lorsqu'ils le font, la définition de cette infraction est généralement vague, ce qui fait craindre que la législation ne soit utilisée pour limiter la liberté d'expression. Les États de la région ont également du mal à lutter contre la propagande terroriste diffusée sur Internet et les médias sociaux, en particulier lorsque les noms de domaine sont enregistrés à l'étranger. Ils devraient continuer à prendre des mesures efficaces pour interdire et empêcher l'incitation à la commission d'actes terroristes, y compris via Internet et d'autres médias sociaux, tout en sauvegardant les droits de l'homme concernés, y compris le droit à la liberté d'expression et le droit à la liberté de religion ou de croyance.

b) Moyens d'action

i) Financement/gel des avoirs

192. La plupart des États incriminent le financement du terrorisme conformément à la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. Deux des États les plus touchés par le terrorisme ont déjà mis en place des systèmes financiers solides et fiables, notamment des dispositifs de gel des avoirs. Toutefois, les deux autres États doivent sans tarder renforcer leurs capacités en matière de gel des avoirs. Du fait de la pratique consistant à faire des dons anonymes aux organisations religieuses à but non lucratif, il est difficile, pour les autorités, de surveiller ces organisations et de veiller à ce qu'elles ne soient pas utilisées de façon indue pour financer le terrorisme.

ii) Armes à feu

193. D'après le Centre régional des Nations Unies pour la paix et le désarmement en Asie et dans le Pacifique, le trafic d'armes légères et de petit calibre demeure un problème majeur dans les États de l'Asie du Sud-Est, où la criminalité organisée, le commerce de stupéfiants et la contrebande offrent depuis longtemps un terrain propice à ce trafic. Dans tous ces États, des lois ont été adoptées pour contrôler la fabrication, la détention, l'acquisition, la vente, le transfert, le transport et la fourniture d'armes légères et de munitions. Cependant, la plupart d'entre elles ne contiennent pas de dispositions claires sur le courtage en armes, le transit d'armes ou les embargos sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité. Seul le Cambodge et la République démocratique populaire lao ont ratifié le Protocole relatif aux armes à feu. Les États de la sous-région doivent redoubler d'efforts pour mettre en œuvre des lois visant à contrôler les armes légères et de petit calibre et les explosifs. Seuls quatre d'entre eux ont soumis des rapports au Groupe d'experts gouvernementaux sur le Registre des armes classiques au sujet des transferts internationaux d'armes légères et de petit calibre.

3. Porosité et sécurisation des frontières

194. La porosité des frontières de la sous-région est mise à profit pour introduire clandestinement des armes légères et de petit calibre et facilite la circulation des terroristes. L'ASEAN s'attache particulièrement à renforcer la sécurité maritime, notamment en encourageant la coordination des patrouilles navales et aériennes effectuées dans le détroit de Malacca par l'Indonésie, la Malaisie, Singapour et la Thaïlande.

195. Seuls trois États (y compris l'un des plus touchés) utilisent des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs pour filtrer les passagers dans les aéroports internationaux. Un système de court séjour sans obligation de visa a été instauré en 2006 pour les ressortissants des États de l'ASEAN afin de promouvoir le tourisme et la croissance économique. Plusieurs aéroports de la sous-région sont des plateformes du transport aérien international. Les États qui ne l'ont pas encore fait sont vivement invités à introduire dès que possible des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs afin d'endiguer le flot de combattants terroristes étrangers et d'autres terroristes.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

196. L'un des États les plus touchés par le terrorisme n'érige pas expressément en infraction la planification ou la préparation d'actes terroristes et n'est doté d'aucune disposition générale sanctionnant la préparation d'actes terroristes.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

197. Tous les États sauf un peuvent sanctionner le financement de voyages de combattants terroristes étrangers. L'un des États les plus touchés par le terrorisme a adopté une législation complète de lutte contre le terrorisme qui interdit les voyages de combattants terroristes et leur financement. Trois autres États parmi les plus touchés appliquent les sanctions peu rigoureuses prévues pour les infractions pénales existantes qui ne couvrent que partiellement les actes commis par les combattants terroristes étrangers. Dans un État, une loi antiterroriste visant à combattre le phénomène des combattants terroristes étrangers n'a pas encore été signée. Deux autres États sont en train de modifier leur législation antiterroriste afin d'incriminer les activités de ces combattants. Les États qui utilisent les lois relatives à la détention provisoire/administrative ont tendance à s'en servir pour faire barrage au départ à l'étranger de combattants terroristes plutôt que pour poursuivre ces combattants au pénal.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

198. Les quatre États les plus touchés par le terrorisme ont subi des attaques terroristes (menées par des combattants terroristes étrangers revenant d'Afghanistan, par le groupe Jemmah Islamiyah ou par le Groupe Abu Sayyaf) et ont pris des mesures pour renforcer leurs capacités en matière de poursuites. La coopération nationale entre les enquêteurs de police et les procureurs a également été renforcée. L'Indonésie a déjà engagé à elle seule des poursuites contre plus de 700 terroristes. Cependant, la plupart des États de la sous-région semblent manquer de procureurs. L'un des États les plus touchés par le terrorisme engage des

poursuites dans les affaires de terrorisme sans utiliser sa loi antiterroriste, qu'il tente de modifier depuis son adoption en 2007.

199. On considère que tous les États les plus touchés par le terrorisme disposent de solides capacités pour enquêter sur les affaires de terrorisme. Trois États recueillent efficacement des informations relatives aux combattants terroristes étrangers. Dans la plupart des États de la sous-région, les communications peuvent être interceptées sur autorisation judiciaire. Toutefois, seuls quelques États autorisent clairement les opérations d'infiltration.

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

200. Bien que tous les États sauf un soient parties au Traité d'entraide judiciaire en matière pénale entre les pays membres de l'ASEAN et les pays animés du même esprit, ce traité n'est pas largement utilisé. L'EIIL passant par le biais des médias sociaux pour recruter des combattants terroristes étrangers et inciter à la commission d'actes terroristes, les services du parquet ont du mal à obtenir les éléments de preuve électroniques conservés à l'étranger. De plus, il n'existe aucun accord sous-régional d'extradition. Deux États (y compris l'un des États les plus touchés par le terrorisme) n'extradent pas les terroristes présumés s'il n'existe pas de traité bilatéral ou multilatéral à cet effet. Il est recommandé à tous les États de la sous-région d'adopter le principe de réciprocité.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

201. Les chefs de police des États membres de l'ASEAN partagent avec INTERPOL depuis 2007 les informations figurant dans leur base de données électronique, ce qui permet également aux services de maintien de l'ordre du monde entier d'y avoir accès par le système I-24/7 d'INTERPOL. Néanmoins, seul un État de la sous-région utilise pleinement les bases de données d'INTERPOL aux postes de contrôle aux frontières. Même si la coopération ponctuelle entre les États d'Asie du Sud-Est en matière d'échange d'informations et d'enquête est généralement efficace, il est urgent de renforcer la connectivité en temps réel avec la base de données I-24/7 d'INTERPOL aux postes de contrôle de l'immigration.

Asie du Sud

(Afghanistan, Bangladesh, Bhoutan, Inde, Maldives, Népal, Pakistan, Sri Lanka)

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

202. De nombreux États d'Asie du Sud (y compris l'Afghanistan, l'Inde et le Pakistan) sont toujours victimes de graves attaques terroristes. L'Inde reste l'un des pays du monde les plus régulièrement visés. Ces attaques s'inscrivent dans le prolongement d'une situation qui a commencé d'apparaître il y a plus de 20 ans et qui ne semble pas près de s'inverser. Depuis le début des années 90, l'Inde est victime de nombreuses attaques terroristes liées à des personnes formées par des

entités associées à Al-Qaida au Pakistan ou en Afghanistan ou combattant à leurs côtés. Au Pakistan, plusieurs attaques terroristes ont été commises par des anciens membres de réseaux terroristes en Afghanistan. En décembre 2014, les Taliban ont attaqué une école militaire pakistanaise, faisant plus de 140 victimes, des élèves pour la plupart. L'Afghanistan est toujours la cible d'attaques violentes et coordonnées des Taliban afghans, du Réseau Haqqani et d'autres groupes insurgés et terroristes.

2. Risques

203. Les Maldives sont la cible des recruteurs de l'EIIL. D'après les autorités, plusieurs Maldiviens se sont rendus en République arabe syrienne en 2014, avec femme et enfants. En janvier 2015, au moins 15 Maldiviens sont partis en République arabe syrienne. Quatre ont été arrêtés en Malaisie. Les combattants terroristes qui rentrent au pays présentent un risque important pour les Maldives, qui ne comptent que 338 000 habitants. Les autres États de la sous-région, tels que l'Afghanistan et le Pakistan, sont traditionnellement plus préoccupés par la lutte contre les réseaux terroristes bien établis, tels qu'Al-Qaida et les Taliban. Ils ont néanmoins également commencé à s'intéresser à la menace que représentent les combattants terroristes étrangers. En 2014, l'EIIL aurait contacté des militants en Asie du Sud, apparemment pour élargir son influence dans la sous-région et recruter des combattants prêts à se rendre en Iraq et en République arabe syrienne. Les informations disponibles laissent penser que la menace que les combattants terroristes étrangers font peser sur la sous-région augmentera et contribuera à son instabilité.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Renforcer la coopération judiciaire internationale et sous-régionale (les États membres devraient ratifier la Convention de l'Association sud-asiatique de coopération régionale (ASACR) sur l'entraide judiciaire en matière pénale)
- Désigner une autorité centrale chargée de répondre aux demandes concernant l'entraide judiciaire et l'extradition
- Encourager la coopération sous-régionale en faisant en sorte que les responsables des organismes de maintien de l'ordre se réunissent régulièrement pour évoquer les difficultés auxquelles ils se heurtent pour contrer la menace représentée par les combattants terroristes étrangers et mettre en commun leurs informations opérationnelles, leurs bonnes pratiques et leurs stratégies.
- Améliorer l'échange d'informations interinstitutions au niveau national (il faudrait s'attacher tout particulièrement à assurer l'échange d'informations entre les services de renseignement, de maintien de l'ordre et de contrôle aux frontières et les autorités financières)
- Prendre des mesures pour endiguer le flux transfrontière de terroristes et de combattants terroristes étrangers grâce à la gestion coordonnée de frontières poreuses et ouvertes, en utilisant toutes les technologies de l'information et des communications disponibles, en travaillant en étroite collaboration avec les populations qui vivent dans les zones frontalières afin qu'elles connaissent

mieux la situation et en mettant en place une coopération sous-régionale transfrontière efficace.

- Adopter et mettre en place des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs avec l'appui des États donateurs et des organismes et organisations spécialisés (par exemple, l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et l'Association du transport aérien international).
- Compte tenu de la nature et de l'ampleur de la menace que représentent les combattants terroristes étrangers et le terrorisme en général, il est recommandé que les gouvernements des pays de la sous-région collaborent avec la société civile, les autorités religieuses et le secteur privé pour délégitimer les messages et discours extrémistes violents et en réduire le retentissement, y compris via les médias sociaux. Il est recommandé que les États, de concert avec le secteur privé, la société civile et les chefs religieux, élaborent des contenus numériques discréditant les discours extrémistes violents et proposant des contre-argumentaires efficaces.

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention et à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

204. L'utilisation intensive d'Internet pour encourager ou recruter des combattants terroristes étrangers est une préoccupation urgente pour les États de la sous-région. Nombre d'entre eux ont pris des mesures pour interdire le recrutement et combattre l'extrémisme violent, conformément à la résolution 1624 (2005). Même si ces mesures sont encourageantes, il convient de noter qu'une riposte trop drastique des services de maintien de l'ordre pour faire obstacle au recrutement de terroristes et de combattants terroristes étrangers, en particulier par le biais d'Internet, peut mettre en péril des droits aussi fondamentaux que la liberté d'expression et la liberté d'association. De nombreux groupes de la société civile ont critiqué la loi pakistanaise de 2014 sur la protection.

205. Certains États de la sous-région (par exemple le Bangladesh et les Maldives) tentent de combattre l'influence de l'idéologie extrémiste en collaborant davantage avec les autorités et les communautés religieuses. Aux Maldives, les personnes qui souhaitent officier en tant qu'imam doivent suivre une formation agréée par les autorités. Au Bangladesh, le Ministère de l'éducation encadre les madrassas et élabore actuellement un modèle de programme national d'enseignement, incluant les langues, les mathématiques et les sciences. De plus, les matières autres que la religion doivent être enseignées dans tous les établissements jusqu'à la huitième année d'étude. Le Ministère des affaires religieuses et le National Committee on Militancy Resistance and Prevention (comité national de répression et de prévention du militantisme radical) coopèrent tous deux avec les imams et les spécialistes de la religion afin de mieux sensibiliser le public à la question du terrorisme. La plupart des États de la sous-région interagissent avec des groupes de la société civile pour tenter de mieux comprendre les problèmes auxquels ils se heurtent et rechercher des solutions.

b) Droits de l'homme

206. Le droit à un procès équitable et le respect des droits de la défense sont généralement consacrés par les constitutions ou les lois nationales, et la plupart des États de la sous-région ont également créé des institutions nationales des droits de l'homme. Par ailleurs, plusieurs d'entre eux ont établi des organes de contrôle des services de maintien de l'ordre. Cependant, les organismes des droits de l'homme des Nations Unies, ainsi que certaines organisations de la société civile, ont fait part de leur préoccupation face aux réactions brutales des services de police dans plusieurs États (y compris l'obtention d'aveux sous la torture), aux détentions provisoires prolongées, à l'absence de procédures pénales civiles et à la suppression de la société civile. En outre, la corruption généralisée dans le secteur de la justice pénale fait obstacle aux efforts déployés pour traduire en justice les auteurs de violations des droits de l'homme. De plus, les États de la sous-région ne pourront pas mettre en place une stratégie efficace et cohérente de prévention sans avoir au préalable pris des mesures pour remédier aux tensions générées par la pauvreté, le faible niveau d'éducation, l'accès limité à la justice et l'absence d'inclusion sociale. Il est essentiel dans ce contexte de privilégier une démarche inclusive associant les principaux acteurs de la société civile.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs**a) Intention et connaissance**

207. Près de la moitié des États de la sous-région ont adopté des lois incriminant le recrutement de personnes aux fins de la commission d'actes terroristes et/ou de la participation à des organisations terroristes. Même dans les États où il existe une législation en la matière (par exemple le Bhoutan et Sri Lanka), le recrutement pour des organisations terroristes n'est pas incriminé. Certains États s'appuient sur les dispositions générales du droit pénal interdisant la participation à un crime pour couvrir les activités de recrutement. Faire du recrutement une infraction à part entière serait préférable, compte tenu en particulier de l'obligation supplémentaire prévue à l'alinéa c) du paragraphe 6 de la résolution 2178 (2014), qui impose à tous les États Membres d'incriminer l'organisation délibérée, par leur nationaux ou sur leur territoire, des voyages de personnes qui se rendent dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité, ou la participation à d'autres activités qui facilitent ces actes, y compris le recrutement.

208. La plupart des États n'ont pas fait de l'incitation à la commission d'actes terroristes une infraction à part entière. En général, ils l'incriminent au même titre que les infractions déjà prévues par le code pénal et ses modifications ultérieures. Les définitions employées sont trop larges et peuvent poser la question de l'utilisation des interdictions prévues pour limiter la liberté d'expression. Les États de la région ont également du mal à combattre la propagande terroriste diffusée sur Internet et les médias sociaux, en particulier lorsque les noms de domaine sont enregistrés à l'étranger. Ils devraient continuer à prendre des mesures efficaces pour interdire et prévenir l'incitation à la commission d'actes terroristes, y compris via Internet et les médias sociaux, tout en préservant les droits de l'homme concernés, y compris le droit à la liberté d'expression et le droit à la liberté de religion ou de croyance.

b) Moyens d'action*i) Financement/gel des avoirs*

209. La disposition de la résolution 1373 (2001) concernant le gel des avoirs terroristes « sans attendre » est peu appliquée dans la sous-région. Même dans les États qui ont adopté des lois autorisant les autorités compétentes à geler les avoirs sans attendre, les dispositions en question ne sont guère mises en œuvre. En outre, même lorsque des lois adaptées ont été adoptées pour incriminer le financement du terrorisme, la capacité d'enquêter sur le financement du terrorisme, le blanchiment d'argent et d'autres délits financiers complexes, est faible dans la sous-région. Ces lacunes, qui limitent l'intérêt des avancées législatives récentes, sont préoccupantes et il est recommandé aux États de la sous-région de prendre des mesures d'urgence pour y remédier, avec le concours des États donateurs.

ii) Armes à feu

210. Tous les États de la sous-région, à l'exception de l'Afghanistan, ont adopté des lois interdisant le trafic d'armes légères et de petit calibre. Mais ce trafic reste un problème dans la sous-région, compte tenu des décennies de conflit armé en Afghanistan, des tensions persistantes entre l'Inde et le Pakistan au sujet du Cachemire et des conséquences de la guerre civile au Népal et à Sri Lanka. La Convention régionale de l'ASACR sur la répression du terrorisme et le Protocole additionnel s'y rapportant (respectivement entrés en vigueur en 1988 et en 2006) constituent le socle d'un éventail de mesures sous-régionales de coopération qui pourraient soutenir les efforts déployés pour endiguer le flot d'armes légères et de petit calibre. L'article 10 du Protocole demande expressément aux parties d'échanger des renseignements « afin de détecter et de prévenir les mouvements internationaux de terroristes et le trafic d'armes » (tout « en respectant les dispositions de leurs systèmes juridiques et administratifs respectifs »). Lors de la Conférence de 2011 des responsables de la police de l'ASACR, la possibilité de mettre en place une organisation régionale de police a été évoquée.

3. Porosité et sécurisation des frontières

211. La législation en matière de répression et de contrôle des frontières est généralement déficiente, eu égard notamment à la porosité de nombreuses frontières dans la sous-région. Les déplacements peuvent se faire sans visa entre de nombreux États et la frontière entre l'Inde et le Népal est entièrement ouverte. En outre, certains États (par exemple le Népal et les Maldives) proposent aux voyageurs une procédure de visas à l'arrivée. Les combattants terroristes étrangers, les terroristes et d'autres criminels utilisent les dispositifs d'exemption de visa et les frontières ouvertes pour brouiller les pistes en empruntant des itinéraires qui empêchent les agents aux frontières de déterminer les étapes précédentes de leur voyage. De plus, un seul État d'Asie du Sud-Est (l'Inde) utilise actuellement un système de renseignements préalables concernant les voyageurs. Dans les pays qui ont mis en place un régime d'exemption de visa ou qui délivrent des visas à l'arrivée, les systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs et les dossiers passager constituent sans doute le seul moyen efficace de repérer d'éventuels combattants terroristes étrangers, terroristes ou autres criminels. Tous les États de la région sont donc instamment priés de mettre en place de tels systèmes dans les meilleurs délais.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

212. Seuls quelques États ont érigé l'organisation, la planification et la préparation d'actes terroristes en infractions pénales à part entière. La plupart s'en tiennent au principe de la responsabilité du complice pour ce qui est de la commission aussi bien d'actes terroristes que d'autres crimes graves. En application de la Convention de l'ASACR sur la répression du terrorisme, les États de la sous-région incriminent le fait de faciliter ou d'encourager la commission d'actes déjà considérés comme des infractions suite à l'adoption et à la ratification d'accords internationaux relatifs au terrorisme par les États parties à la Convention.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

213. Peu d'États ont pris les mesures nécessaires pour se conformer à l'obligation qui leur est faite aux termes de la résolution 2178 (2014) d'ériger en infractions pénales les déplacements ou la facilitation des déplacements de combattants terroristes étrangers, ainsi que le financement d'activités de voyage ou d'équipements bénéficiant à ces individus. Certains États incriminent le recrutement aux fins de la commission d'actes de terrorisme. Une meilleure prise de conscience des obligations découlant de la résolution 2178 (2014) s'impose.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

214. Les États d'Asie du Sud continuent de s'employer à mettre pleinement en œuvre les aspects juridiques de la résolution 1373 (2001) et à remédier aux nombreuses difficultés soulevées par le phénomène des combattants terroristes étrangers et le fléau du terrorisme en général dans les domaines de la justice et du maintien de l'ordre. Dans toute la sous-région, les incriminations pénales ne sont pas suffisamment nombreuses et larges pour que puissent être poursuivis des agissements préparatoires ou des faits de complicité qui ont lieu sur le territoire d'un État en vue de commettre un acte de terrorisme à l'étranger. La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme accorde à cette question un rang de priorité élevé. Il existe également des lacunes en droit pénal qui, si elles étaient comblées, permettraient de poursuivre en justice les personnes qui se rendent ou tentent de se rendre dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer, ou de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme. Quelques États d'Asie du Sud ont pleinement incriminé ces actes. En application de la Convention de l'ASACR sur la répression du terrorisme, les États de la sous-région incriminent le fait de faciliter ou d'encourager la commission d'actes déjà considérés comme des infractions suite à l'adoption et à la ratification d'accords internationaux relatifs au terrorisme par les États parties à la Convention. La mise en œuvre de cette Convention reste néanmoins insuffisante.

215. De nombreux États n'ont pas les capacités nécessaires pour enquêter efficacement sur les crimes de terrorisme et de financement du terrorisme et pour poursuivre les auteurs de tels actes. La plupart ne peuvent pas s'appuyer sur des preuves scientifiques (extrêmement importantes pour les enquêtes et les poursuites, notamment en cas d'attentat terroriste à la bombe) car ils n'ont ni les laboratoires scientifiques ni les ressources humaines et techniques voulus pour répondre à tous les besoins en matière d'enquêtes et de poursuites. Dans de nombreux États, la

coordination et la coopération entre la police et le parquet sont insuffisantes, ce qui a une incidence globale négative sur la qualité des enquêtes menées et des poursuites engagées.

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

216. Les États d'Asie du Sud sont invités à renforcer aux niveaux sous-régional et international tant leur coopération judiciaire formelle (par exemple l'entraide judiciaire et l'extradition) que l'échange d'informations opérationnelles entre les personnels de police. La coopération formelle et informelle en matière de lutte contre le terrorisme s'est améliorée ces cinq dernières années. Toutefois, en vue de contrer efficacement les menaces protéiformes que représentent les combattants terroristes étrangers et les terroristes en général, les États devraient continuer à renforcer et à développer leur coopération internationale et sous-régionale, qui est un moyen très efficace d'empêcher le recrutement de combattants terroristes étrangers et de terroristes ainsi que de faciliter leur arrestation et leur mise en examen pour différents faits liés au terrorisme. Enfin, la réponse en temps voulu aux demandes d'entraide judiciaire est indispensable pour traduire en justice les terroristes, les combattants terroristes étrangers et d'autres criminels. Bien que tous les États de l'ASACR aient signé une Convention sur l'entraide judiciaire en 2008, celle-ci n'est toujours pas entrée en vigueur car elle n'a pas été ratifiée par tous les signataires. Il est donc recommandé aux États de la ratifier le plus rapidement possible.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

217. Tous les États auraient intérêt à renforcer l'échange d'informations aux niveaux national et sous-régional pour combler ces lacunes. Les organismes nationaux de police devraient être en contact régulier avec les douaniers, les autorités de l'immigration et les services nationaux de renseignement. Il est également essentiel que les gouvernements s'emploient de manière soutenue à coopérer aux niveaux sous-régional et international. Les États devraient activement utiliser les renseignements figurant dans les systèmes d'information multilatéraux, notamment les listes de surveillance nationales et sous-régionales et les notices et les bases de données d'INTERPOL, y compris la base de données sur les combattants terroristes étrangers.

Asie centrale et Caucase

(Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan)

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

218. L'Asie centrale et le Caucase du Sud sont des sous-régions géopolitiques distinctes, qui sont confrontées néanmoins aux mêmes problèmes en matière de lutte contre le terrorisme. Elles se caractérisent toutes deux par leur richesse en

ressources naturelles, mais aussi par la persistance de conflits de frontières et de ressources ainsi que leur exposition à des menaces transrégionales. Ces dernières années, la plupart des États des deux sous-régions ont été le théâtre d'une montée de la radicalisation et de l'extrémisme religieux. Exception faite de l'Arménie, tous les États d'Asie centrale et du Caucase sont touchés par le phénomène des combattants terroristes étrangers, en tant qu'États d'origine comme de transit. D'après les estimations, le nombre total de leurs ressortissants combattant actuellement au sein de groupes terroristes en Afghanistan, en Iraq, au Pakistan et en République arabe syrienne oscille entre un millier et plusieurs milliers. Les terroristes sont recrutés dans les pays et à l'étranger et plusieurs d'entre eux exercent des fonctions de responsabilité au sein des groupes concernés. Certains sont revenus dans leur pays d'origine pour participer à des activités terroristes. Le recrutement de femmes, en particulier en Asie centrale, est un phénomène récent et inquiétant.

2. Risques

219. Les menaces sécuritaires en Asie centrale sont notamment liées à la proximité avec les zones de conflit (y compris en Afghanistan et au Pakistan), au trafic de stupéfiants et d'armes et aux risques propres à des migrations de main-d'œuvre à grande échelle. L'Asie centrale comme le Caucase sont touchés par des différends territoriaux non résolus, à l'intérieur des pays ou avec les pays voisins, qui fragilisent beaucoup la coopération. Certains États ne contrôlent pas la totalité de leur territoire. Les deux sous-régions doivent faire face à des enjeux de grande ampleur concernant la protection et la gestion des frontières, en raison soit de la difficile géographie du terrain, soit du manque de ressources. La corruption constitue également un grave problème dans la plupart de ces États.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Harmoniser la définition des infractions terroristes avec celle figurant dans les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme
- Garantir transparence et responsabilité dans les enquêtes, poursuites et procès liés à la lutte antiterroriste
- Améliorer et renforcer les dispositifs sous-régionaux et internationaux de coopération et d'échange de données d'information et de renseignement
- En collaboration avec les communautés locales et les organisations de la société civile, répondre aux doléances qui alimentent l'extrémisme violent et la radicalisation, y compris les violations des droits de l'homme, le manque de transparence, la corruption et la marginalisation sociopolitique.

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

220. Quasiment aucun État de l'une ou l'autre des sous-régions n'est doté de stratégie nationale globale et intégrée de lutte contre le terrorisme. Dans certains cas, les questions antiterroristes font l'objet de stratégies de sécurité nationale, aussi

appelées « concepts ». Dans un État d'Asie centrale, elles sont également couvertes dans une stratégie nationale de développement durable. Plusieurs États élaborent actuellement des stratégies de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme, ou révisent les stratégies existantes, en suivant une démarche globale associant toutes les parties prenantes et visant à remédier aux situations qui favorisent le terrorisme. Certains États bénéficient de l'assistance d'organisations internationales, notamment l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE).

221. Les États d'Asie centrale ont pris des mesures pour combattre le terrorisme de manière globale et intégrée grâce à leur participation à un Plan sous-régional de mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies. Ce plan vise à couvrir les quatre piliers de la Stratégie mondiale et pourrait améliorer les efforts déployés au niveau national par les États de la sous-région pour élaborer une stratégie globale et intégrée de lutte contre le terrorisme.

b) Droits de l'homme

222. De nombreux États des deux sous-régions ont riposté de manière brutale aux menaces réelles ou supposées, faisant craindre des violations du droit international des droits de l'homme. Ces mesures pourraient également exacerber encore la radicalisation et l'extrémisme, qui font le lit du terrorisme. La plupart des États ont adopté des définitions trop générales, vagues et ouvertes des infractions de terrorisme, qui vont au-delà des actes visés dans les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme et qui pourraient être utilisées pour réprimer des actions non violentes au prétexte qu'elles ont des « conséquences socialement dangereuses » ou constituent des « troubles à l'ordre public ». Ces dernières années, plusieurs centaines d'individus, en Asie centrale et au Caucase, ont été jugés et condamnés pour crimes terroristes et extrémistes sur la base de ces définitions. Même si la plupart des codes de procédure pénale et des lois en la matière prévoient suffisamment de protections et de garanties de procédure, les organes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme se sont toutefois inquiétés de l'usage de la torture, des détentions arbitraires, de l'absence d'accès à un avocat et autres violations des règles du procès équitable. En outre, certains États ont adopté des lois qui pourraient porter atteinte à la liberté de conscience et à la liberté d'organisation religieuse.

223. Dans la plupart des États, le ministère public est investi de pouvoirs de contrôle, notamment de la légalité des interventions des services de police ou de sécurité nationale. Les organes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme dénoncent généralement les pouvoirs limités, le manque de ressources et l'absence d'indépendance des dispositifs de contrôle parlementaires ou des bureaux des médiateurs, lorsqu'ils existent. Dans les huit États considérés, la législation antiterroriste octroie des pouvoirs élargis (y compris l'accès sans entrave aux logements et locaux et les fouilles injustifiées) aux autorités compétentes dans le cadre d'opérations antiterroristes. Mais aucun d'entre eux n'a prévu de clause d'« extinction » autre que la fin de l'opération antiterroriste.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

224. Dans plusieurs États, le concept de recrutement de terroristes figure dans la définition de l'« activité terroriste » contenue dans la législation antiterroriste. Seuls

deux des huit États incriminent expressément ce recrutement. Un État d'Asie centrale a introduit la responsabilité pénale en cas d'incitation à la commission de crimes terroristes. Les États restants s'appuient sur des dispositions plus générales relatives à la complicité ou à la constitution d'une association terroriste, ou sur des dispositions incriminant l'appel à la commission d'actes terroristes.

225. Les huit États ont du mal à contrer la propagande terroriste diffusée sur Internet et les médias sociaux. La plupart d'entre eux ont adopté des mesures autorisant le blocage de sites Web dont le contenu représente une incitation au terrorisme et à l'extrémisme violent. Toutefois, nombre de ces problèmes (par exemple les noms de domaine enregistrés à l'étranger, le manque de coopération avec le secteur privé, la facilité avec laquelle les utilisateurs peuvent créer un autre site Web sous un autre nom de domaine) demeurent. Dans ce contexte, la quasi-totalité des gouvernements ont manifesté leur intérêt pour l'échange de données d'expérience et l'amélioration de la coopération.

b) Moyens d'action

i) Financement/gel des avoirs

226. Les huit États ont érigé en infraction pénale le financement du terrorisme, se conformant ainsi dans une large mesure aux dispositions de la résolution 1373 (2001) et aux recommandations pertinentes du Groupe d'action financière. Cependant, aucun État ne respecte pleinement l'obligation de geler sans attendre les fonds terroristes. Dans les États où des mesures allant dans ce sens ont été introduites, aucune expérience pratique n'atteste pour l'instant de leur efficacité. Bien que tous les États aient mis en place des systèmes de déclaration ou de divulgation visant à détecter le transport physique transfrontière illicite d'espèces, ces systèmes doivent néanmoins être renforcés. Seul un État a évalué le risque de financement du terrorisme dans le secteur des organisations à but non lucratif. Tant la détection des mouvements illicites d'espèces que la prévention des abus liés au secteur des organisations à but non lucratif sont particulièrement utiles dans la lutte contre le financement des déplacements des combattants terroristes étrangers, qui concerne sept des huit États.

ii) Armes à feu

227. Les huit États incriminent la fabrication, le stockage et le trafic illicites d'armes à feu. Toutefois, aucun n'a adopté de disposition interdisant expressément d'effacer le marquage des armes à feu et seuls quatre d'entre eux ont incriminé la modification illicite des armes à feu.

3. Porosité et sécurisation des frontières

228. Bien qu'aucun des huit États n'ait adopté de législation visant expressément l'infiltration de terroristes, tous incriminent le passage illégal des frontières protégées, notamment lorsqu'il est facilité par des dispositions préalables prises par un groupe de personnes ou un groupe organisé. Plusieurs États ont adopté des dispositions spécifiques interdisant aux citoyens étrangers ou aux apatrides impliqués dans des activités terroristes d'entrer sur leur territoire. L'infiltration de terroristes peut également être punie au titre des dispositions applicables aux différentes formes de soutien à une activité terroriste. En ce qui concerne le transit et le départ de combattants terroristes étrangers, tous les États doivent mettre à jour

la législation en vigueur et les mesures opérationnelles existantes afin de donner effet à la résolution 2178 (2014). Dans la plupart d'entre eux, les mesures restreignant les déplacements à l'étranger ne peuvent être mises en œuvre qu'en application de décisions de justice. Un État d'Asie centrale impose des visas de sortie aux citoyens souhaitant se rendre à l'étranger. L'utilisation de ce système a été dénoncée par les organes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme.

229. Même si la plupart des services de contrôle des frontières ou des douanes utilisent des systèmes automatisés d'information sur la gestion des frontières et sont connectés à certaines bases de données nationales, très peu sont directement reliés à la base de données d'INTERPOL I-24/7 sur les documents de voyage volés ou perdus et les notices rouges concernant des personnes recherchées, ou aux listes de sanctions de l'Organisation des Nations Unies. Aucun État n'a mis en place de système complet de renseignements préalables concernant les voyageurs. La plupart des États des deux sous-régions œuvrent à la mise en place du Cadre de normes visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial de l'Organisation mondiale des douanes (OMD). Tous les États doivent prendre des mesures pour améliorer la coopération interinstitutions et l'échange d'informations à tous les stades, depuis l'évaluation des risques jusqu'à la localisation, l'interception et la poursuite de l'auteur de l'acte incriminé.

230. Même si la plupart des États sont dotés de dispositions législatives visant à empêcher les personnes impliquées dans des activités terroristes de tirer parti abusivement de la protection conférée par les procédures d'asile, on ne dispose pas de suffisamment d'informations sur la mise en œuvre concrète de ces dispositions. Un État est dépourvu de loi visant expressément la détermination du statut de réfugié. Les huit États concernés ont été critiqués par les organes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme pour leur application des procédures relatives à la circulation des personnes, y compris le principe de non-refoulement et d'autres garanties de procédure pour les demandeurs d'asile.

4. Traduire les terroristes en justice

231. La plupart des États ont récemment modifié leur législation antiterroriste et leur droit pénal pour mieux faire face à la menace terroriste³³ et ont établi leur compétence en matière d'infractions de terrorisme commises par leurs ressortissants, quel que soit l'endroit où elles ont lieu.

a) Planification et préparation

232. Les huit États ont introduit dans leur code pénal des dispositions générales sur la responsabilité des complices et la participation à la préparation de crimes graves qui peuvent être invoquées pour poursuivre les auteurs de faits de planification et de préparation d'infractions de terrorisme, tout comme les dispositions concernant plus directement le soutien au terrorisme, le cas échéant. L'incitation au terrorisme et l'entraînement en vue d'activités terroristes sont incriminés dans la plupart des États.

³³ Les problèmes posés par la définition trop générale des infractions terroristes sont examinés plus haut (sous-section sur les droits de l'homme).

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

233. Seul un État incrimine expressément les déplacements de combattants terroristes étrangers (ou les tentatives de déplacement), tels que définis dans la résolution 2178 (2014). Mais beaucoup ont apporté des modifications à leur code pénal et à leur législation antiterroriste afin d'incriminer le recrutement, l'entraînement, le financement et d'autres types de soutien matériel aux fins d'activités terroristes, y compris à l'étranger. La plupart des États incriminent également la participation illégale à des conflits armés ou des opérations militaires à l'étranger, sans mention expresse néanmoins des activités terroristes. Plusieurs imposent des sanctions pénales aux crimes commis par des mercenaires.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

234. Dans la plupart des États, les enquêtes préliminaires pour les affaires pénales liées au terrorisme sont menées par les services nationaux de sécurité. Dans ces cas, le parquet contrôle ou supervise les enquêtes. Un large éventail de techniques spéciales d'enquête sont prévues dans tous les États, dont les conditions d'autorisation et d'utilisation dépendent de plusieurs facteurs. En règle générale, les mesures les plus intrusives dépendent d'une autorisation d'un juge ou du parquet. La plupart des États considèrent que leurs services en charge des poursuites ont l'autorité, la capacité, le savoir-faire, les moyens techniques et les ressources humaines nécessaires pour traiter des cas de terrorisme. La plupart reconnaissent néanmoins qu'une formation et un échange d'expérience continus avec les homologues étrangers sont nécessaires.

235. La plupart des États ont récemment dû enquêter sur certains de leurs ressortissants en tant que combattants terroristes étrangers, ou engager des poursuites à leur encontre. Cependant, comme il s'agit d'un phénomène relativement nouveau pour leurs systèmes de justice pénale, des ajustements seront très probablement nécessaires pour pouvoir traiter les affaires en question en respectant pleinement les principes du droit et le droit international des droits de l'homme. Ces ajustements viseraient notamment à surmonter les difficultés rencontrées pour prouver l'intention de rejoindre une organisation terroriste à l'étranger et établir les éléments d'infractions de terrorisme commises sur un territoire étranger (souvent non contrôlé).

5. Renforcement de la coopération internationale**a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition**

236. La Constitution de la plupart des États contient des dispositions générales sur les questions relatives à l'extradition. Les questions de détail concernant les procédures d'extradition et d'entraide judiciaire sont généralement couvertes dans le code pénal ou le code de procédure pénale et, dans certains États, dans des lois expressément consacrées à la coopération internationale en matière pénale.

237. Tous les États participants ont donné à au moins une autorité centrale mission de donner suite aux demandes d'entraide judiciaire et d'extradition. En règle générale, il s'agit du Ministère de la justice ou du Bureau du Procureur général. Parfois, le Ministère des affaires étrangères intervient également. Dans la plupart d'entre eux, il existe plusieurs autorités centrales compétentes, selon que la demande est formulée au stade de l'enquête ou avant le procès, ou alors que

l'affaire est devant les tribunaux ou qu'un jugement a été rendu. Parfois, des autorités centrales distinctes ont été désignées pour prendre en charge les demandes d'entraide judiciaire et celles d'extradition. Dans certains États, les procédures passent par un département intermédiaire qui reçoit les demandes, puis les renvoie à l'organe compétent à qui il incombera, en règle générale, d'examiner si la demande est assortie des pièces nécessaires et si un complément d'information est requis.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

238. Les États d'Asie centrale et du Caucase ont accès à de nombreuses bases de données sous-régionales, y compris celles tenues à jour par le Centre de lutte contre le terrorisme de la Communauté d'États indépendants et l'Instance régionale de lutte contre le terrorisme de l'Organisation de Shanghai pour la coopération. Il n'existe cependant aucune stratégie unifiée et intégrée dans ce domaine. Les États d'Asie centrale coopèrent en vue de l'amélioration de l'identification des groupes terroristes, de la collecte, du partage et de l'analyse des données d'information et de renseignement et du renforcement de l'accès aux bases de données d'INTERPOL, en particulier par le biais du projet Kalkan de cette organisation.

239. Parmi les autres instruments sous-régionaux figure l'Accord de coopération entre les gouvernements des États membres de l'Organisation pour la démocratie et le développement économique (GUAM) (dont font partie l'Azerbaïdjan et la Géorgie) en matière de lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et d'autres types de crimes dangereux. Des centres nationaux virtuels de maintien l'ordre ont été établis dans les États membres de GUAM pour faciliter l'échange rapide d'informations par des voies protégées et les communications directes pendant les opérations conjointes. Les États de la sous-région coopèrent également avec ceux de l'Organisation de coopération économique de la mer Noire dans le cadre de l'Accord de coopération en matière de lutte contre la criminalité de cette organisation, notamment grâce à un réseau fonctionnel d'agents de liaison établi par le protocole additionnel audit accord.

Asie occidentale

(Arabie saoudite, Bahreïn, Émirats arabes unis, Iran (République islamique d'), Iraq, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Qatar, République arabe syrienne, Yémen)

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

240. Plusieurs États de la sous-région ont connu d'importantes transitions politiques depuis 2011. Quelques-uns sont le théâtre d'un conflit prolongé depuis quelques années et certains sont fortement touchés par les activités terroristes. Les terroristes sont recrutés à la fois au niveau national et à l'étranger. La prise de Mossoul (Iraq) par l'EIL, en juin 2014, a marqué le début d'une nouvelle phase d'insécurité et d'instabilité. La menace posée par l'EIL demeure élevée, en particulier parce que ce groupe continue de tirer parti du trafic d'armes, de personnes et d'objets; du commerce illicite de ressources naturelles, y compris le

pétrole; et des enlèvements avec demande de rançon. Les États de la sous-région figurent également parmi les plus touchés par le phénomène des combattants terroristes étrangers, dont les concentrations les plus importantes sont observées en Iraq et en République arabe syrienne et, dans une moindre mesure, au Yémen. Leur présence alimente le sectarisme et accroît l'intensité, la durée et la complexité du conflit dans la région.

2. Risques

241. La proximité du conflit en République arabe syrienne et les activités de différentes organisations terroristes accentuent fortement le risque terroriste en Asie occidentale. Les déplacements continus de population depuis l'Iraq et la République arabe syrienne suscitent également des problèmes de sécurité aux frontières et sont à l'origine de tensions politiques et économiques importantes pour les États situés à proximité immédiate des zones de conflit. La porosité et l'étendue de nombreuses frontières terrestres et l'insuffisance des contrôles aux points d'entrée contribuent aussi à accroître la vulnérabilité de la sous-région. La plupart des États ont eu tendance à accorder une trop grande place aux mesures de répression dans leurs stratégies globales de lutte contre le terrorisme. Cette option, qui peut se révéler efficace jusqu'à un certain point, amène néanmoins à négliger le renforcement des mesures de prévention indispensable pour combattre le recrutement de terroristes via Internet et les médias sociaux.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Adopter des stratégies complètes et intégrées de lutte contre le terrorisme associant les parties prenantes autres que les forces de l'ordre et les organismes publics.
- Réviser les cadres juridiques afin de veiller à ce que la définition des infractions de terrorisme incriminées (y compris le recrutement et l'entraînement de terroristes, et l'incitation à la commission d'actes terroristes) soit conforme à celle figurant dans les instruments internationaux relatifs à la lutte contre le terrorisme.
- Améliorer la coopération avec d'autres États en matière pénale
- Consolider les systèmes juridiques, institutionnels et pratiques de lutte contre le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent
- Poursuivre les investissements dans les instruments et le matériel requis pour le contrôle et la surveillance des frontières ainsi que pour la prévention de la falsification de documents de voyage et d'identité, et envisager de délivrer des documents de voyage biométriques
- Accroître la coopération avec INTERPOL et inviter les bureaux centraux nationaux à utiliser pleinement les bases de données pertinentes (y compris la base de données du projet Al Qabdah)
- Renforcer les dispositions juridiques visant à garantir un contrôle efficace d'Internet, tout en protégeant la liberté de parole et d'expression
- Élaborer et mettre en œuvre des stratégies de lutte contre la radicalisation tenant compte du rôle que peuvent jouer la société civile et le secteur privé

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

242. Aucun État de la sous-région ne semble avoir adopté de stratégie nationale complète et intégrée de lutte contre le terrorisme impliquant tous les acteurs de la société, et pas uniquement les forces de l'ordre et les services de l'État. Souvent, les États de la sous-région s'appuient plutôt sur les stratégies sectorielles et les plans d'action en matière de maintien de l'ordre qui sont déjà en place pour faire face à la menace terroriste. Plusieurs mécanismes et structures de lutte contre le terrorisme relevant d'entités différentes coexistent souvent, ce qui risque d'entraîner des doublons et un chevauchement des efforts et de fragiliser ainsi l'action nationale contre le terrorisme. Les stratégies de lutte contre le terrorisme reposent souvent principalement sur les services de police et les services de renseignement. La participation d'autres acteurs de la société, y compris les milieux universitaires, les médias, le secteur privé et les organisations non gouvernementales, aiderait la population à mieux résister au terrorisme.

243. En 1997, le Conseil des ministres de l'intérieur des pays arabes de la Ligue des États arabes a adopté une stratégie conjointe de lutte contre le terrorisme, dans laquelle les États membres s'engagent à partager davantage leurs renseignements, à renforcer le contrôle des frontières et à limiter les levées de fonds risquant de bénéficier à des groupes terroristes. La mise en œuvre de cette stratégie reste cependant limitée.

b) Droits de l'homme

244. Certaines lois antiterroristes manquent toujours de la clarté et de la précision nécessaires pour empêcher qu'elles ne soient utilisées pour porter atteinte aux droits à la liberté d'expression, d'opinion, de croyance ou d'association. La plupart de ces libertés sont consacrées dans la Constitution de la quasi-totalité des États de la sous-région. La garantie d'un procès équitable et du respect des règles de procédure figure également dans les codes de procédure pénale. Toutefois, les organes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme se sont inquiétés de la mise en œuvre de ces garanties dans la pratique. En outre, l'expansion rapide des activités terroristes en Asie occidentale a poussé de nombreux États à mettre en place des mesures musclées, souvent sans les garde-fous nécessaires. Dans leurs efforts de lutte contre le terrorisme, les États doivent donc veiller à assurer le respect des droits de l'homme eu égard aux obligations qui sont les leurs en vertu du droit international, y compris le droit des droits de l'homme.

245. Les États de la sous-région doivent également renforcer les mesures destinées à faire face à l'afflux de réfugiés dans le respect du droit international des réfugiés et des dispositions des résolutions 1373 (2001), 1624 (2005) et 2178 (2014). Rares sont ceux qui ont ratifié la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés. Le conflit actuel en République arabe syrienne a augmenté le nombre de réfugiés et de demandeurs d'asile traversant les frontières et accru le nombre de déplacés dans leur propre pays. La plupart des États sont dépourvus de dispositifs efficaces pour gérer ces situations complexes et se heurtent à des

difficultés majeures pour identifier et protéger les réfugiés, ainsi que pour empêcher l'entrée – sur leur territoire – d'individus impliqués dans des actes terroristes.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

246. Rares sont les États de la sous-région dont la législation incrimine expressément le recrutement aux fins du terrorisme. La majorité d'entre eux s'appuient donc sur des dispositions plus générales de leur code pénal pour ériger en infraction pénale la participation en tant que complice à des activités d'entraînement à la fabrication d'explosifs et d'armes ou à toute autre technique de guerre, ou encore la facilitation des communications entre les membres d'une organisation terroriste et d'autres individus pour apporter un soutien à des terroristes. Dans certains États, diverses dispositions de droit pénal relatives à la participation et à la complicité sont également appliquées pour incriminer le recrutement.

247. La plupart des États n'ont pas de stratégie nationale pour prévenir le recrutement en vue de la participation à des activités terroristes, et y mettre fin. Ils privilégient l'action des services de maintien de l'ordre, sans accorder la même attention à d'autres secteurs de la société à même de contribuer à la prévention, notamment le monde universitaire, les médias ou la société civile, ce qui ne fait qu'exacerber les tensions et favoriser les recrutements potentiels.

248. La plupart des États de la sous-région s'inquiètent de l'utilisation des réseaux et des technologies de l'information pour diffuser la propagande terroriste ou des outils de formation. Plusieurs d'entre eux ont ainsi adopté des lois et règlements relatifs à la cybercriminalité et/ou à l'utilisation abusive d'Internet à des fins terroristes. Il s'agit là d'un pas vers l'établissement d'un cadre juridique pour réguler l'utilisation des technologies de l'information et il conviendrait, dans ce contexte, d'accorder davantage d'attention à l'équilibre entre ces régimes de régulation, d'un côté, et la nécessité de sauvegarder les droits de l'homme concernés, notamment le droit à la liberté d'expression, de l'autre.

249. De nombreux États ne disposent pas des capacités voulues pour recourir à des mesures légales, comme la surveillance des communications au moyen de techniques spéciales d'enquête, en vue de donner effet à l'aspect « prévention » de la résolution 1373 (2001). Dans la plupart des cas, l'incitation à commettre un acte terroriste ne constitue pas une infraction à part entière et est incriminée au même titre que toute infraction générale d'incitation à la commission d'un acte criminel. Les États de la sous-région devraient coopérer plus efficacement avec les groupes de la société civile à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies de lutte contre l'incitation à commettre des actes terroristes.

b) Moyens d'action

i) Financement/gel des avoirs

250. La montée en puissance de l'EIIL a conduit à se poser des questions essentielles sur les voies utilisées par les organisations terroristes pour obtenir des fonds et sur les mesures juridiques, institutionnelles et pratiques dont disposent les États de la sous-région pour faire obstacle aux flux financiers destinés aux groupes terroristes et les désorganiser. Si tous ont déjà adopté une définition du financement du terrorisme, toutes les définitions ne sont pas toujours pleinement conformes aux

normes internationales (la plupart d'entre elles, par exemple, ne considèrent pas le financement d'activités terroristes individuelles comme une infraction). On dispose de peu d'informations sur les actions entreprises par les États de la sous-région pour mettre efficacement en œuvre les différentes dispositions de la résolution 2199 (2015).

251. Selon le rapport d'évaluation du Groupe d'action financière du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, aucun des États de la sous-région ne respecte pleinement l'obligation de geler sans attendre les fonds terroristes imposée par la résolution 1373 (2001). En outre, si en application de cette résolution la plupart des États de la sous-région du Golfe ont adopté récemment des mesures visant le gel des avoirs, les statistiques disponibles montrent que la mise en œuvre dans la pratique laisse beaucoup à désirer.

252. Compte tenu de la porosité des frontières et de l'inefficacité des contrôles et de la surveillance exercés sur les mouvements transfrontaliers de personnes et d'espèces – notamment entre l'Iraq et la République arabe syrienne –, bon nombre d'États ne sont pas à même de détecter et d'empêcher les mouvements illicites d'espèces qui constituent l'un des principaux modes de financement du terrorisme, y compris des activités des combattants terroristes étrangers, dans la sous-région. L'insuffisance du partage en temps voulu entre les services de police et leurs homologues du renseignement d'informations exhaustives au sujet des flux qui échappent aux institutions financières compte parmi les principales lacunes compromettant les efforts déployés par les États pour mettre fin auxdits flux. Il n'existe pas actuellement de plateforme sous-régionale ou de réseau à l'échelle de l'Asie occidentale pouvant faciliter ce partage d'informations.

ii) Armes à feu

253. Si de nombreux États ont adopté des textes de loi visant à réglementer la détention et l'usage des armes, seul un petit nombre d'entre eux ont des dispositions expresses relatives à la fabrication ou au stockage d'armes à feu, à l'effacement illicite de leur marquage ou à leur modification. Les États de la sous-région justifient souvent l'absence de telles dispositions par le fait qu'ils ne sont pas fabricants d'armes à feu.

3. Porosité et sécurisation des frontières

254. Aucun des États de la sous-région n'a expressément érigé en infraction pénale l'infiltration de terroristes sur son territoire. Ces États s'appuient plutôt sur les dispositions générales du droit incriminant l'entrée illicite sur le territoire. Pour renforcer l'efficacité des contrôles, plusieurs d'entre eux s'emploient à intégrer les fonctions opérationnelles de gestion des frontières. Les États du Golfe ont mis en place des dispositifs modernes, technologiques notamment, pour protéger leurs frontières. Quelques-uns ont instauré des mesures administratives, comme la confiscation des passeports, en vue d'empêcher des individus de se rendre à l'étranger pour y rejoindre des organisations terroristes. La plupart des États de la sous-région veillent à ce que soient mises à la disposition des agents d'immigration de première ligne des informations actualisées pour évaluer et contrôler efficacement les risques posés par les voyageurs en se fondant sur des observations factuelles, facilitant ainsi l'identification des terroristes présumés. Le système mondial de communication d'INTERPOL I-24/7 devrait également être utilisé de

manière plus systématique. Pour plusieurs États de la sous-région, la porosité des frontières demeure une préoccupation. La surveillance d'étendues aussi vastes requiert des ressources importantes. Dans certaines zones, les États ont entrepris d'ériger des clôtures sur des tronçons de leurs frontières particulièrement exposés aux risques d'infiltration. Il convient d'explorer plus avant les possibilités pour des États voisins d'effectuer des patrouilles conjointes. Dans certains États, il est nécessaire d'accroître les moyens et les ressources consacrés au contrôle des frontières, aux opérations de surveillance et aux mouvements transfrontières illégaux. À cet égard, ce sont les zones frontalières ouvertes entre la République arabe syrienne et l'Iraq qui suscitent le plus d'inquiétudes, dans la mesure où elles sont actuellement sous le contrôle de facto de l'EIL.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

255. Tous les États de la sous-région utilisent les dispositions générales de droit existantes pour faire des actes préparatoires et des faits de complicité des infractions graves. Certains ont également érigé en infraction la tentative de commission d'une infraction grave. Rares sont ceux qui ont adopté des dispositions visant expressément la planification et la préparation d'infractions liées au terrorisme.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

256. Malgré l'expérience de nombreux États concernant les « arabes-afghans » de retour à l'issue de la guerre en Afghanistan, très peu ont expressément incriminé le départ de leur territoire (ou la tentative de départ de leur territoire) des combattants terroristes étrangers, comme l'exige la résolution 2178 (2014). Ils sont également peu nombreux à avoir modifié leur législation antiterroriste afin d'ériger en infraction le fait de rejoindre un groupe étranger pour combattre à ses côtés. Certains États de la sous-région estiment que leur législation interne en vigueur punissant le recrutement, la formation, le financement et tout autre soutien matériel à des activités terroristes, y compris à l'étranger, suffit à couvrir les actes liés aux combattants terroristes étrangers. Toutefois, compte tenu de leur proximité avec la zone de conflit en République arabe syrienne, il serait bon que les législateurs accordent une attention particulière à l'adoption de lois visant à empêcher les déplacements des combattants terroristes étrangers, conformément aux exigences de la résolution 2178 (2014).

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

257. Dans tous les États de la sous-région, les services de police se chargent de la plupart des investigations préliminaires dans les affaires liées au terrorisme. Le ministère public assume souvent un rôle de contrôle ou de supervision, mais peu d'États l'ont doté des outils nécessaires pour assurer un contrôle adéquat des activités des forces de l'ordre. Il existe des disparités concernant la pratique effective des États en matière de poursuites dans les affaires de terrorisme. En outre, peu ayant été victimes d'attaques terroristes, les États du Golfe n'ont pas souvent eu l'occasion d'exercer des poursuites dans ce type d'affaires. Étant donné la complexité croissante des crimes de terrorisme et le caractère transnational de ces crimes, les États de la sous-région ont demandé à ce que leurs juges et leurs

procureurs bénéficient d'une formation supplémentaire dans le domaine de poursuites de terroristes.

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

258. Très peu d'États ont désigné une autorité centrale chargée des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition. Il est souvent donné suite à ces demandes par l'intermédiaire du Ministère de la justice et du Ministère des affaires étrangères, de sorte qu'il est parfois difficile de savoir quelle est l'autorité centrale en matière d'entraide judiciaire. L'absence d'autorité centrale clairement définie risque d'empêcher une coopération rapide en matière pénale dans les affaires urgentes. Le nombre de traités bilatéraux de coopération entre les États de la sous-région reste limité. Certains États ont du mal à demander une entraide judiciaire à des États d'autres régions, en raison notamment de l'absence de traduction des documents nécessaires ou du manque de capacité technique. Beaucoup d'États relèvent également que certaines juridictions étrangères demeurent réticentes à coopérer avec eux, notamment du fait qu'elles continuent pour nombre d'entre elles d'appliquer la peine de mort aux crimes graves, notamment les infractions de terrorisme. La Ligue des États arabes a mis en place le Réseau judiciaire arabe afin de renforcer la coopération en matière pénale à l'échelle de la sous-région, mais tous les États concernés n'ont pas désigné de coordonnateur.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

259. La plupart des États ont établi des bureaux centraux nationaux d'INTERPOL, mais ceux-ci n'exploitent pas tous de la même façon les outils et services offerts par INTERPOL. Plusieurs ont donné accès aux agents d'immigration de première ligne à la base de données du système I-24/7 d'INTERPOL. Toutefois, il est difficile d'évaluer la mesure dans laquelle les États de la sous-région contribuent à enrichir les bases de données d'INTERPOL par l'intermédiaire de leurs bureaux centraux nationaux respectifs. Il serait bon que ces États apportent également une contribution active au projet « Al-Qabdah », par lequel l'organisation internationale de police leur offre un accès à sa base de données sur les terroristes individuels et les groupes terroristes actifs dans la sous-région. Ce dispositif tend également à faciliter l'interception des combattants terroristes étrangers en transit et à renforcer les efforts déployés aux niveaux sous-régional et international pour endiguer leur flux.

260. À l'échelle sous-régionale, les États du Golfe coopèrent, semble-t-il, dans le cadre du Conseil de coopération du Golfe (CCG), notamment au moyen du partage de données d'information et de renseignement. Les six membres du CCG utilisent un système de renseignements préalables concernant les voyageurs. En dehors d'arrangements conclus sur le plan bilatéral, les autres États ne disposent pas d'une plateforme sous-régionale qui leur permettrait d'échanger des informations d'une manière efficace et rapide.

Asie de l'Est (Chine, Japon, Mongolie, République de Corée et République populaire démocratique de Corée)

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

261. Des ressortissants des pays de l'Asie du Nord-Est ont été recrutés par des organisations terroristes et plusieurs ressortissants d'Asie de l'Est ont perdu la vie dans des attaques terroristes menées à l'étranger. Les États de la sous-région devraient donc renforcer leurs capacités en matière de lutte contre le terrorisme et élargir la portée de leur coopération bilatérale et multilatérale, ainsi qu'intensifier le partage d'informations. La sous-région était jusqu'ici considérée comme largement épargnée par les conflits en Iraq et en République arabe syrienne, mais des messages postés dans les médias sociaux montrent que l'EIL y a recruté des combattants terroristes étrangers. Un certain nombre de ces recrutements ont été effectués par le biais d'Internet. Étant donné la sophistication croissante de l'infrastructure technologique de la sous-région, d'aucuns s'inquiètent de l'augmentation possible du nombre des jeunes tombant dans les filets des recruteurs.

2. Risques

262. L'Asie de l'Est va faire face à une situation sécuritaire plus difficile au cours des prochaines années, en raison d'une augmentation prévue du trafic de voyageurs et du tourisme. Les trois prochaines manifestations olympiques suivant les Jeux d'été de 2016 à Rio de Janeiro auront en effet lieu dans la sous-région.

263. Même si elle est riche d'une expérience récente concernant l'accueil de manifestations sportives internationales (la Chine a organisé les Jeux olympiques et paralympiques de 2008 à Beijing et le Japon et la République de Corée ont organisé conjointement la Coupe du monde de la FIFA en 2002), la sous-région doit continuer à renforcer la sécurité aux frontières et intensifier ses activités de coopération pour être en mesure de faire face au risque de sécurité accru résultant de l'évolution de la menace terroriste. Les États concernés vont devoir faciliter les déplacements des athlètes olympiques, des personnalités officielles et des supporters, tout en veillant à ce que les agents chargés du contrôle aux frontières prennent pleinement en considération les préoccupations de sécurité. Beaucoup reste encore à faire pour améliorer la coopération et l'échange d'informations entre les États d'Asie de l'Est.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Adopter de bonnes pratiques pour accélérer la circulation des personnes, tout en assurant la sécurité aux frontières, notamment grâce aux dernières technologies conçues pour identifier les individus suspectés de terrorisme
- Renforcer la coordination entre les services aux niveaux national et international afin d'améliorer la capacité des spécialistes de la lutte antiterroriste d'identifier les besoins et les solutions communes
- Ratifier davantage d'instruments internationaux de lutte contre le terrorisme

- Assurer la compatibilité des pratiques législatives et administratives avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme
- Redoubler d'efforts pour harmoniser les cadres législatifs, le partage d'informations et les mesures opérationnelles, notamment grâce à la mise en place de mécanismes sous-régionaux

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

264. Le Japon applique une stratégie globale et multidimensionnelle de lutte contre le terrorisme, qui associe les opérations de sécurité, les relations diplomatiques, le développement économique et l'effort d'inclusion sociale. Son « Aperçu de la coopération internationale en matière de lutte contre le terrorisme en 2010 » traite des efforts de lutte contre l'extrémisme violent au moyen de l'aide aux réformes de l'économie et de l'éducation dans les pays en développement et de la promotion du dialogue interreligieux entre les civilisations.

265. Le projet de loi de la Chine relatif à la lutte contre le terrorisme traduit une approche pluridimensionnelle qui conjugue des mesures administratives, judiciaires et militaires, en mettant fortement l'accent sur la prévention. La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme n'a pas connaissance de l'adoption par d'autres États d'Asie de l'Est de stratégies de lutte contre le terrorisme. Cette absence de stratégies nationales pourrait compromettre les efforts consentis pour mettre au point une stratégie sous-régionale de lutte contre le terrorisme et renforcer la coordination stratégique dans ce domaine.

b) Droits de l'homme

266. La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme n'a pas connaissance de l'adoption par les États de la sous-région de mesures de réinsertion à l'intention des combattants terroristes étrangers ou des terroristes. Certains États ont récemment réformé leur législation pour y intégrer les infractions visées par les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, mais des mesures supplémentaires devraient être prises pour s'assurer que les pratiques législatives et administratives sont conformes au droit international des droits de l'homme, ainsi que pour renforcer l'harmonisation à l'échelle sous-régionale. L'institution d'un mécanisme sous-régional pourrait favoriser l'intensification de la coopération et le renforcement des capacités.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

Recrutement

267. Seule la République populaire démocratique de Corée a adopté des dispositions législatives incriminant expressément le recrutement. Les autres États s'appuient sur les dispositions générales de leur législation antiterroriste.

b) Moyens d'action

i) Financement/gel des avoirs

268. Les réponses des États d'Asie de l'Est révèlent un niveau élevé de conformité avec les normes internationales en matière de lutte contre le financement du terrorisme. Les cadres réglementaires et les capacités institutionnelles sont, de manière générale, solides. Chacun des États, ou presque, est membre du Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de l'argent (GAP) et trois sont également membres du Groupe d'action financière (GAFI). La République populaire démocratique de Corée a récemment obtenu le statut d'observateur auprès du GAP et adopte actuellement toute une gamme de mesures visant à satisfaire aux exigences du GAFI.

269. La République de Corée a introduit une modification législative imposant de donner effet à tous les traités et résolutions internationaux relatifs à la lutte contre le financement du terrorisme conformément à la résolution 1373 (2001). Le Japon et la République de Corée ont fait du financement du terrorisme une infraction à part entière. Aucun des États de la sous-région n'est considéré comme disposant du cadre nécessaire pour geler sans tarder des fonds appartenant à des terroristes.

270. Certains États satisfont à la norme établie en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, qui exige de signaler les opérations en espèces supérieures à un montant donné. La Chine, le Japon et la République de Corée ont instauré un système de déclaration pour détecter les mouvements transfrontaliers d'espèces dépassant certains seuils prescrits. Les cinq États de la sous-région exigent des passagers qu'ils remplissent des formulaires de déclaration en douane. Toutefois, l'application effective de la réglementation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme n'est pas allée sans difficultés. Le recours prédominant dans la sous-région à des transactions informelles en espèces a empêché le signalement systématique des mouvements transfrontaliers de devises. En outre, la préférence qui s'y manifeste pour les systèmes de transferts parallèles, sans trace écrite, l'expose tout particulièrement aux agissements des financiers du terrorisme. Seule la République de Corée a procédé à une évaluation des risques de financement du terrorisme présentés par le secteur des organisations à but non lucratif.

ii) Armes à feu

271. Tous les États ont adopté des législations incriminant largement ou partiellement la fabrication, le trafic ou la modification illicites d'armes à feu, ainsi que l'effacement illicite de leur marquage.

3. Porosité et sécurisation des frontières

272. La plupart des États garantissent un niveau élevé de sécurité aux frontières. La Chine, le Japon, la République de Corée et la République populaire démocratique de Corée ont adopté des dispositions législatives pouvant être utilisées pour punir l'infiltration de terroristes. Toutefois, la sévérité des peines applicables est variable. Les dispositifs de contrôle de l'immigration de certains États sont reliés à la base de données sur les documents de voyage perdus ou volés d'INTERPOL et ont accès à la liste relative aux sanctions contre Al-Qaida de l'Organisation des Nations Unies. Chacun des cinq États de la sous-région consigne l'entrée et la sortie des personnes

traversant ses frontières. Aucun aéroport de la sous-région n'est considéré comme étant fréquenté par des combattants terroristes étrangers, en tant que point de départ ou de transit vers ou depuis l'Iraq ou la République arabe syrienne.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

273. Le Japon a adopté des dispositions pénales visant expressément à poursuivre la planification, la préparation d'actes terroristes ou l'assistance apportée à la commission de tels actes en tant qu'infractions à part entière, conformément aux 13 instruments internationaux de lutte contre le terrorisme auxquels il est partie. La Mongolie a érigé en infraction à part entière, mais non expressément applicable aux actes de terrorisme, la préparation d'un crime et l'instigation à le commettre.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

274. La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme n'a pas connaissance de l'adoption de lois visant expressément à faire face au problème des combattants terroristes étrangers, ce qui témoigne de la relativement faible importance de ce problème dans la sous-région.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

275. À l'exception du Japon, les États de la sous-région n'ont pas établi d'infractions pénales à part entière permettant de poursuivre les actes préparatoires ou accessoires commis avec le dessein de perpétrer des actes terroristes contre d'autres États ou leurs citoyens en dehors du territoire de l'État concerné. Les autorités judiciaires ont recours aux lois pénales générales pour traiter les affaires de terrorisme présumé. Cette absence généralisée de lois pénales spéciales relatives au terrorisme pourrait s'expliquer par la faible intensité des activités terroristes dans la sous-région.

276. Tous les États ont adopté des textes de loi autorisant l'emploi de techniques spéciales d'enquête (par exemple la surveillance électronique, les écoutes téléphoniques et les opérations d'infiltration). Toutefois, certains d'entre eux laissent un pouvoir d'appréciation considérable dans leur application, ce qui pourrait ne pas garantir un contrôle suffisant pour la prévention des violations des droits de l'homme.

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

277. Du fait de l'utilisation traditionnelle des canaux diplomatiques pour la transmission des demandes d'entraide judiciaire, ce processus est souvent long et fragmenté. Toutefois, les États de la sous-région ont accompli des progrès notables ces dernières années, recourant à l'établissement d'autorités centrales pour faciliter la coopération en la matière. La moitié environ des États de la sous-région ont désigné des autorités centrales nationales pour traiter les demandes d'entraide judiciaire et d'extradition. Dans le cas du Japon, le Ministère de la justice ou la Police nationale peuvent transmettre des demandes aux autorités centrales étrangères, mais seul le Ministère de la justice est habilité à en recevoir.

278. Toutefois, les États de la sous-région (y compris les États ayant désigné une autorité centrale) ne diffusent pas de directives accessibles au public sur les procédures d'entraide judiciaire et d'extradition, à l'exception du Japon.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

279. Certains États ont engagé des initiatives pour faciliter les contacts directs et rapides au niveau des agents d'exécution. La législation de la République de Corée habilite expressément le service de renseignement financier du pays à partager des informations avec ses homologues étrangers. Le projet de loi de la Chine relatif à la lutte contre le terrorisme comporte des dispositions visant la création d'un centre de lutte contre le terrorisme afin d'améliorer le partage d'informations.

Amérique latine

Amérique centrale

(Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexique, Nicaragua et Panama)

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

280. Les États d'Amérique centrale ont continué à renforcer leur action antiterroriste, principalement dans le cadre du Comité interaméricain de lutte contre le terrorisme, notamment pour améliorer la sécurité aux frontières, prévenir le financement du terrorisme, organiser les services de police et partager les données d'information et de renseignement pertinentes. Le Comité interaméricain a invité les États à participer à un vaste ensemble de programmes de formation et de développement des capacités, portant notamment sur les contrôles aux frontières (sécurité maritime et aérienne, douanes et services d'immigration), la protection des infrastructures critiques (cybersécurité et sécurité lors de grandes manifestations et dans le secteur du tourisme), l'assistance en matière de législation antiterroriste, la lutte contre le financement du terrorisme et la consolidation des stratégies de lutte contre les nouvelles menaces terroristes. En mars 2011, les États de la sous-région ont publié une déclaration réaffirmant leur ferme volonté de renforcer la coopération visant à prévenir, combattre et éliminer le terrorisme. Faisant de la cybersécurité dans la région des Amériques une priorité, ils ont aussi adopté une résolution sur le renforcement de la coopération aux fins de la lutte contre le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent. Les moyens de lutter contre les activités criminelles (par exemple le blanchiment d'argent et le trafic de stupéfiants, d'armes et d'êtres humains), qui pourraient exacerber les risques de terrorisme, et le renforcement de l'arsenal pénal antiterroriste font également partie de leurs préoccupations essentielles.

2. Risques

281. Dans l'ensemble, la menace terroriste demeure faible en Amérique centrale. Bien que plusieurs gouvernements aient considérablement amélioré leurs capacités de lutte contre le terrorisme, dans d'autres pays la corruption, la faiblesse des

institutions gouvernementales, l'insuffisance de la coopération interinstitutions, les lacunes des lois et le manque de moyens continuent de freiner la réalisation de progrès. Les agissements violents des organisations de trafiquants de drogues demeurent un grave sujet d'inquiétude. L'apparition de puissants groupes criminels organisés et de cartels de la drogue s'est traduite par une montée de la violence, de la corruption et de l'impunité, ainsi que par le recul de l'état de droit et un plus grand nombre de violations des droits de l'homme. Certaines des villes les plus dangereuses du monde se trouvent en Amérique centrale. Toutefois, rien ne prouve que les organisations criminelles soient en train d'adopter des tactiques terroristes ou qu'elles aient des motivations d'ordre politique ou idéologique. En outre, aucune organisation terroriste internationale connue n'opère actuellement en Amérique centrale. Néanmoins, le fait que la menace terroriste soit considérée comme faible accroît la vulnérabilité de cette sous-région face aux risques de recrutement et de financement de combattants terroristes étrangers et d'apport d'un appui logistique à ces derniers.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Mettre en œuvre des stratégies nationales globales et intégrées de lutte contre le terrorisme
- Mettre en place des mécanismes indépendants et efficaces de contrôle des services de police
- Adopter une définition claire des actes de terrorisme
- Garantir le respect de l'état de droit
- Renforcer l'efficacité des systèmes judiciaires
- Ériger en infraction pénale le recrutement de membres de groupes terroristes et la planification et la préparation d'actes de terrorisme, ainsi que l'assistance à la commission de tels actes
- Renforcer les mesures législatives et pratiques visant à réglementer et contrôler le trafic d'armes légères et de petit calibre
- Continuer de renforcer les mesures de contrôle aux frontières afin de prévenir et de détecter plus efficacement les activités transfrontières illicites, en particulier les mouvements illicites d'espèces
- Renforcer la législation relative au gel des avoirs afin de satisfaire aux obligations énoncées dans la résolution 1373 (2001)
- Renforcer les procédures d'immigration de façon à garantir le plein accès aux bases de données et listes d'exclusion pertinentes, notamment aux bases de données sur les combattants terroristes étrangers

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

282. Bien qu'aucun pays d'Amérique centrale n'ait adopté de stratégie complète et intégrée de lutte contre le terrorisme, certains s'efforcent de mettre au point des stratégies aux niveaux national et sous-régional. Plusieurs États ont cherché à promouvoir la coopération sous-régionale et internationale aux fins de la lutte contre le terrorisme en améliorant la coopération des services de renseignement. Le Panama a créé le Conseil de coordination de la lutte contre le terrorisme international, qui est chargé de veiller au respect des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme et des résolutions et décisions pertinentes de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité.

b) Droits de l'homme

283. Peu d'États se sont dotés d'importants moyens de contrôle de leurs services de police. Il n'existe pas de cadre juridique uniforme et cohérent qui permette de définir les « actes de terrorisme » et la plupart des États ne disposent pas d'une définition claire et précise de ces actes. Dans certains cas, la définition est plus large que ce qu'exigent les instruments internationaux. Dans d'autres cas, la législation nationale ne comporte aucune définition. Bien que le respect de l'état de droit soit consacré dans la constitution et la législation de tous les États d'Amérique centrale, il n'est pas toujours garanti suffisamment dans la pratique. En particulier, les détenus sont souvent privés de la possibilité de consulter rapidement un avocat et du droit d'être déféré devant un juge dans les plus brefs délais. Le système judiciaire manque parfois de moyens ou est miné par la corruption, les menaces subies par les juges, les procureurs et les témoins et les retards dans l'administration de la justice. Les États d'Amérique centrale n'ont pas adopté de lois spéciales qui confèrent à certaines autorités des pouvoirs spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme. Seul El Salvador suit des procédures pénales exceptionnelles dans les affaires de terrorisme, mais aucune de ces dispositions ne fait l'objet d'une « clause d'extinction ».

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

284. Seul le Costa Rica a adopté des dispositions législatives qui érigent en infraction pénale le recrutement de terroristes. Dans d'autres États, ce recrutement relève de dispositions pénales plus générales relatives à la complicité aux fins de la commission d'actes de terrorisme ou à l'association de malfaiteurs.

285. Peu d'États de la sous-région ont adopté des mesures législatives visant à ériger en infraction pénale l'incitation à commettre un acte de terrorisme. Certains ont créé une infraction de complicité, d'incitation ou d'invitation à commettre un acte criminel, mais aucun n'a adopté de loi distincte visant à prévenir et réprimer l'incitation au terrorisme. Aucun État n'a adopté de loi sur l'utilisation d'Internet à des fins terroristes.

b) Moyens d'action*i) Financement/gel des avoirs*

286. La sous-région a progressé dans l'application des dispositions de la résolution 1373 (2001) ayant trait au financement du terrorisme. Le Mexique et tous les États d'Amérique centrale sauf deux sont membres soit du Groupe d'action financière de l'Amérique latine soit du Groupe d'action financière des Caraïbes. Seul un État n'est pas membre du Groupe Egmont. En outre, la plupart des États d'Amérique centrale ont ratifié la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et adopté des dispositions législatives contre le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme qui font du financement du terrorisme une infraction à part entière. Le financement du terrorisme constitue une infraction pénale même si les fonds en question n'ont pas été utilisés pour commettre ou tenter de commettre un acte de terrorisme et s'ils ne peuvent être liés à un attentat terroriste précis.

287. Tous les États ont fait du financement du terrorisme une infraction spécifique, qui diffère des dispositions plus générales relatives à la complicité, et la plupart ont érigé en infraction pénale le financement aussi bien d'un individu que d'une organisation terroriste. Seuls quelques États se sont dotés de dispositions juridiques permettant de geler sans attendre les fonds appartenant à des terroristes et de mesures d'application correspondantes. Un État n'a pas encore mis en place de cadre juridique permettant de geler des fonds en application de la résolution 1267 (1999) ou de prendre en compte les listes établies par d'autres États en application de la résolution 1373 (2001). Quatre États autorisent le gel de fonds sous certaines conditions ou sans exiger que les mesures nécessaires soient prises sans attendre. Il convient d'harmoniser les lois et procédures en la matière avec les dispositions réglementaires nationales relatives à la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent. Les législations sur le gel des avoirs et leur application devraient être améliorées de manière à être entièrement conformes aux dispositions de la résolution 1373 (2001).

288. Tous les États d'Amérique centrale ont mis en place des systèmes de déclaration ou de notification visant à détecter les transferts physiques illicites transfrontaliers, mais il existe d'importantes lacunes dans leur mise en œuvre. Il importe également de continuer à mettre l'accent sur l'élaboration de mesures permettant d'arrêter les passeurs de fonds. Peu d'États d'Amérique centrale ont évalué les risques que présentent leurs secteurs respectifs des organisations à but non lucratif en matière de financement du terrorisme.

ii) Armes à feu

289. Tous les États sont parties à la Convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et d'autres matériels connexes et la plupart ont érigé en infraction pénale la fabrication, le commerce ou la modification illicites d'armes à feu. Toutefois, certaines lacunes dans la législation contre les activités illégales liées aux armes légères et de petit calibre jouent en faveur de la criminalité organisée. S'agissant de la lutte contre le trafic des armes légères et de petit calibre, les programmes d'éducation mis en œuvre par le Mexique revêtent une importance particulière et sont recommandés comme bonne pratique par le Comité.

3. Porosité et sécurisation des frontières

290. Peu d'États d'Amérique centrale ont mis au point une stratégie cohérente en matière de sécurité, mais nombre d'entre eux ont pris des mesures en vue d'améliorer la sécurité aux frontières. El Salvador a renforcé les mesures de contrôle des douanes et des entrées sur son territoire. Seuls quatre États disposent de textes de loi visant à prévenir l'infiltration de terroristes et le passage illicite des frontières. Peu d'États ont érigé en infraction pénale le fait d'apporter une assistance à des personnes qui cherchent à quitter le territoire national ou à y entrer, se livrant ainsi au trafic d'êtres humains.

291. Très peu d'États ont relié leurs dispositifs de contrôle de l'immigration aux frontières à la base de données d'INTERPOL sur les documents de voyage volés ou perdus. Toutefois, dans la quasi-totalité des États, les bureaux centraux nationaux d'INTERPOL permettent à la police d'accéder aux bases de données de cette organisation. En 2010, le Honduras a mis en place un système permettant aux agents de la police nationale de vérifier en temps réel, en consultant la base de données d'INTERPOL sur les documents de voyage perdus ou volés, si un individu donné tente d'entrer sur le territoire national au moyen d'un document de voyage falsifié. Seuls quatre États d'Amérique centrale ont mis en place un système de renseignements préalables concernant les voyageurs. Il faudrait obtenir de plus amples informations pour déterminer si les États disposent des capacités d'analyse et de renseignement nécessaires pour identifier d'éventuels terroristes et s'ils enregistrent et conservent les données relatives aux entrées et sorties de personnes de leur territoire. Seuls le Mexique et le Panama ont mis en place des systèmes informatisés permettant de collecter et de stocker des données pertinentes sur les passagers.

292. La quasi-totalité des États se sont activement employés à garantir le respect intégral des normes internationales relatives aux droits de l'homme dans le cadre de leurs activités de contrôle de la circulation des personnes de part et d'autre des frontières, notamment en appliquant le principe de non-refoulement. Bien que tous les États aient ratifié la Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture ou soient sur le point d'y adhérer, ils devraient prendre des mesures pour permettre aux services de l'immigration et des douanes d'identifier les personnes devant se voir accorder une protection internationale. En outre, si aucun État d'Amérique centrale n'a mis en place de dispositif visant à empêcher que l'asile ne soit accordé à des personnes impliquées dans des actes de terrorisme, certains se sont employés à améliorer la qualité et l'efficacité de leurs procédures de détermination du statut de réfugié.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

293. Les États n'ont pas encore pleinement incorporé dans leur droit interne toutes les infractions définies dans les instruments internationaux. Seuls trois d'entre eux interdisent l'utilisation de leur territoire par leurs ressortissants pour commettre ou préparer des actes de terrorisme contre d'autres États et peu d'États ont adopté les mesures nécessaires pour réprimer le recrutement de membres de groupes terroristes ou ériger en infraction pénale le fait de donner refuge à des terroristes ou à ceux qui leur apportent un appui. D'autres États ont érigé en infraction pénale les actes préparatoires perpétrés sur leur territoire dans le but de commettre à l'extérieur de

leurs frontières des actes de terrorisme contre d'autres États ou leurs ressortissants. Toutefois, quatre États d'Amérique centrale n'ont pas érigé en infraction pénale à part entière ni la planification et la préparation d'actes de terrorisme ni l'appui apporté à la commission de tels actes.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

294. Le phénomène des combattants terroristes étrangers ne constitue pas à l'heure actuelle une source de préoccupation majeure pour la sous-région. La législation en vigueur permet d'engager des poursuites judiciaires dans le cas de certains actes criminels liés au terrorisme ayant une dimension transfrontière et, dans une certaine mesure, des voyages visés dans la résolution 2178 (2014). L'infraction d'association de malfaiteurs prévue dans la majeure partie des États permet de réprimer les actes de planification et de préparation. Les actes préparatoires sont expressément érigés en infraction pénale dans la plupart d'entre eux, de même que le fait de tenter de commettre une infraction, de la faciliter ou d'apporter un appui ou des conseils en vue de sa commission [dispositions qui pourraient être utilisées pour réprimer les voyages visés dans la résolution 2178 (2104)]. Certains États ont érigé en infraction pénale le recrutement ou le fait de suivre ou de dispenser un entraînement, à l'intérieur ou à l'extérieur de leur territoire, en vue de commettre des actes de terrorisme.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

295. Les renseignements disponibles ne permettent pas de déterminer si les procureurs ont le pouvoir, les capacités, les connaissances spécialisées, les moyens techniques et les ressources humaines nécessaires pour instruire des affaires de terrorisme complexes, ni dans quelle mesure des techniques spéciales d'enquête sont utilisées. Le recours à de telles techniques diffère d'un État à l'autre. Le Costa Rica pourrait appliquer aux affaires de terrorisme les mêmes techniques que celles qu'il utilise dans le cadre des enquêtes sur les affaires de trafic de drogues (notamment les opérations d'infiltration, les interceptions de communications et les livraisons surveillées). Au Mexique, la loi fédérale sur la criminalité organisée permet d'intercepter des communications privées, de doubler la durée des périodes de détention avant jugement et d'infiltrer des agents au sein de groupes criminels. Parmi les autres techniques spéciales d'enquête figurent les fouilles de domicile, les arrestations, les perquisitions et saisies de documents, les dépositions anticipées et la surveillance électronique.

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

296. Tous les États d'Amérique centrale sont membres du Comité interaméricain contre le terrorisme et parties à la Convention interaméricaine contre le terrorisme. Tous ont aussi ratifié la Convention interaméricaine sur l'entraide judiciaire en matière pénale et plusieurs instruments internationaux de lutte contre le terrorisme et ont mis en place des mécanismes sous-régionaux et bilatéraux de coopération entre les services de police, tels que des systèmes d'alerte rapide, ainsi que de coopération avec les services de renseignement. En revanche, aucun État n'a publié de directives approfondies sur le cadre juridique et procédural relatif à l'entraide judiciaire et à l'extradition et aucun État non plus n'a désigné une autorité centrale

nationale chargée de l'extradition. Faute de renseignements suffisants, il est difficile de déterminer quels États ont désigné une autorité centrale chargée de traiter les demandes d'entraide judiciaire. Seul le Honduras a publié des directives claires à ce sujet sur le site Web de l'Organisation des États américains.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

297. Tous les États d'Amérique centrale étant membres d'INTERPOL, ils peuvent échanger des informations par l'intermédiaire des bureaux centraux nationaux de cette organisation et coopérer en matière pénale. En outre, INTERPOL et la Commission des chefs des forces de police d'Amérique centrale, du Mexique et des Caraïbes ont signé un accord de coopération qui porte principalement sur la coordination et le contrôle des opérations de police bilatérales et multilatérales. Le Système d'intégration de l'Amérique centrale (SICA) dirige le programme de sécurité des frontières en Amérique centrale, qui vise à mettre en place un programme commun de surveillance et de contrôle du passage des frontières. L'American Regional Security Initiative des États-Unis aide les États d'Amérique centrale à améliorer les opérations de leurs services de police et les opérations d'interception. La coopération s'améliore dans la sous-région, mais devrait être renforcée, en particulier dans les régions frontalières.

Caraïbes

(Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Cuba, Dominique, Grenade, Haïti, Jamaïque, République dominicaine, Sainte-Lucie, , Saint-Kitts-et-Nevis Saint-Vincent-et-les Grenadines et Trinité-et-Tobago)

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

298. La menace du terrorisme demeure faible dans la région des Caraïbes. Aucun fait de terrorisme local ou déplacement de terroristes ou de terroristes présumés n'a été mis en évidence ou signalé. Toutefois, plus de 60 personnes ont quitté la Trinité-et-Tobago depuis le milieu de l'année 2014 pour rejoindre les rangs de l'EIIL ou d'autres groupes extrémistes en Iraq et en République arabe syrienne. Le risque de radicalisation et de recrutement conduisant au terrorisme augmente. La montée de la criminalité et ses effets délétères sur la société demeurent cependant le principal défi en matière de sécurité. La criminalité et l'insécurité sont favorisées par divers facteurs, dont le commerce illégal de stupéfiants, le trafic d'êtres humains aux fins de la prostitution, le travail forcé, le blanchiment de capitaux et d'autres infractions financières, le chômage, la corruption et, dans certains cas, l'incapacité des systèmes de justice pénale de traduire en justice les délinquants.

2. Risques

299. Le terrorisme est cependant un sujet de préoccupation, bon nombre des facteurs susmentionnés pouvant favoriser le recrutement de terroristes et conduire à des actes de terrorisme. Par ailleurs, en raison de sa situation géographique, la sous-région est à la merci d'activités maritimes criminelles, y compris l'introduction

clandestine de drogues, d'armes et de personnes. Les efforts déployés pour remédier à ces problèmes se heurtent au manque de ressources humaines et matérielles. Les autorités s'efforcent cependant d'agir sur les plans bilatéral et sous-régional. La sous-région a progressé dans l'application de la résolution 1373 (2001), en particulier dans le domaine de la lutte contre le financement du terrorisme et l'adoption de mesures relatives aux contrôles dans les ports et les aéroports. L'adoption de dispositions législatives antiterroristes donne aux autorités judiciaires et aux parquets les moyens de traduire en justice les terroristes. Les États ont aussi mis en place des mécanismes sous-régionaux visant à assurer le renforcement cohérent des capacités juridiques et institutionnelles nécessaires pour contrôler les systèmes financiers, les services de police et de contrôle aux frontières, la coopération, le respect des droits de l'homme et le non-chevauchement des activités.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Élaborer et mettre en œuvre des stratégies nationales globales et intégrées de lutte contre le terrorisme
- Ériger en infraction pénale à part entière le recrutement de membres de groupes terroristes et prendre des mesures en vue de prévenir et de réprimer l'incitation au terrorisme, l'apologie du terrorisme et l'utilisation d'Internet à des fins terroristes
- Renforcer les dispositions législatives sur le gel des avoirs et leur application en vue de respecter pleinement l'obligation de « geler sans attendre » certains fonds et autres avoirs financiers énoncée dans la résolution 1373 (2001)
- Prendre des mesures pour prévenir les activités des passeurs de fonds et les transferts transfrontières illicites d'espèces et d'instruments monétaires
- Renforcer les mesures législatives et pratiques visant à réglementer et contrôler le trafic d'armes légères et de petit calibre
- Examiner le secteur des organisations à but non lucratif afin d'évaluer ses vulnérabilités face aux risques de financement du terrorisme
- Mettre à la disposition du personnel des services d'immigration et de contrôle aux frontières les principales bases de données et listes de surveillance des terroristes, y compris l'I-24/7 d'INTERPOL, les notices rouges et les listes de sanctions contre Al-Qaida, afin de pouvoir identifier effectivement les personnes qui entreraient dans un pays en relation avec des activités terroristes et criminelles
- Améliorer les procédures nationales relatives au droit d'asile et aux réfugiés
- Continuer d'améliorer l'échange de données, y compris celles fournies par les services de renseignement

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

300. Peu d'États des Caraïbes ont adopté une stratégie antiterroriste globale et intégrée, bien que plusieurs aient mis au point des stratégies de lutte contre différents types d'actes criminels. Saint-Kitts-et-Nevis a publié un texte consacré à la lutte contre le terrorisme et la criminalité au niveau communautaire, qui traite du rôle des premiers intervenants pour aider à préparer et protéger la population, ainsi que du rôle des médias. La Jamaïque a mis au point une politique globale de sécurité nationale et a créé le Conseil national de sécurité afin de coordonner et d'appliquer des politiques et des mesures opérationnelles.

b) Droits de l'homme

301. En Jamaïque et à Saint-Vincent-et-les Grenadines, les autorités civiles exercent un contrôle effectif sur les forces de police et le Gouvernement s'est doté de mécanismes efficaces pour enquêter sur les affaires de violences et de corruption et prendre les sanctions nécessaires. D'autres États disposent d'un certain degré de contrôle sur leurs services de police mais ont encore des progrès à accomplir à cet égard. La plupart des États ont adopté une définition des « actes de terrorisme » conforme aux dispositions des instruments internationaux. Cependant, Haïti n'a pas intégré de définition des actes terroristes dans sa législation, et Cuba et la République dominicaine pourraient améliorer la leur afin de l'aligner sur les normes internationales. Près de la moitié des États de la sous-région doivent renforcer le respect de l'état de droit lors des procès et faire en sorte que leurs procédures d'arrestation et de détention et leurs procédures judiciaires soient équitables.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

302. Cinq États de la sous-région des Caraïbes n'ont pas encore véritablement érigé en infraction pénale le recrutement de membres d'un groupe terroriste.

303. Bien que certains États aient érigé en infraction pénale l'incitation et la sollicitation en vue de la commission d'un acte de terrorisme, peu d'entre eux ont introduit des lois distinctes visant à prévenir et réprimer l'incitation au terrorisme. Peu se sont dotés de dispositions législatives portant explicitement sur l'utilisation d'Internet à des fins terroristes.

b) Moyens d'action

i) Financement/gel des avoirs

304. Tous les États de la sous-région ont érigé le financement du terrorisme en infraction pénale autonome, et tous, sauf un, ont également incriminé le financement du terrorisme, même lorsque les fonds en question ne peuvent être liés à un acte terroriste précis. Deux États n'ont pas encore incriminé le financement d'activités terroristes individuelles, mais tous incriminent le financement d'organisations terroristes. Aucun État n'a encore mis en place de mécanisme

efficace de gel des fonds sans attendre, comme l'exige la résolution 1373 (2001). Plusieurs États ont adopté des lois et des systèmes visant à geler les fonds appartenant à des terroristes présumés. Il n'en reste pas moins que les législations sur le gel des avoirs et leur application doivent être améliorées de façon à satisfaire aux conditions énoncées dans la résolution 1373 (2001). Tous les États se sont dotés sous une forme ou une autre d'un système de déclaration ou de notification des espèces qui s'applique aux personnes entrant sur leur territoire ou en sortant. Mais ces systèmes de déclaration ne sont pas conformes aux recommandations du Groupe d'action financière, et il n'existe pas non plus de systèmes globaux ayant fait leurs preuves qui soient reliés aux services de police et fassent l'objet d'un suivi au moyen de bases de données et de mesures plus générales pour empêcher les transferts illicites d'espèces d'un pays à l'autre. Il faut donc redoubler d'efforts pour prévenir les activités des passeurs de fonds et les mouvements transfrontières illicites d'espèces. Bien que certains États aient pris des mesures pour examiner les risques de financement du terrorisme que présente le secteur des associations caritatives et des organisations à but non lucratif, seul Saint-Vincent-et les Grenadines a procédé à un examen d'ensemble.

ii) *Armes à feu*

305. À l'exception de la Barbade et de Haïti, la plupart des États incriminent dans une certaine mesure le trafic et la fabrication illicite d'armes à feu, ainsi que l'effacement des marques officielles. Nombre d'entre eux doivent toutefois renforcer leur législation à cet égard. À Antigua-et-Barbuda, les autorités suivent des procédures établies de traçage et de suivi des armes. Saint-Kitts-et-Nevis s'est doté d'un système de licences d'exportation, d'importation et de transit international et d'autorisation du transfert d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et autres matériels connexes. Il existe aussi un organisme national chargé de coordonner les dispositifs de contrôle de la fabrication illicite et du trafic d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et autres matériels connexes.

3. Porosité et sécurisation des frontières

306. La plupart des États ont pris des mesures visant à empêcher l'infiltration de terroristes et à contrôler les entrées aux frontières. Bien que plusieurs États aient érigé en infraction pénale la fourniture délibérée d'une assistance à une personne cherchant à entrer illégalement sur leur territoire, on ne dispose pas de suffisamment de renseignements pour évaluer la situation dans l'ensemble des États à cet égard. La plupart des États contrôlent l'identité des personnes qui entrent sur leur territoire au moyen du système I-24/7 d'INTERPOL et d'autres bases de données, y compris la liste des sanctions contre Al-Qaïda et les notices rouges. Cuba, Haïti et la Trinité-et-Tobago, en revanche, n'ont pas directement accès depuis leurs frontières aux principales bases de données. Tous les États sauf trois utilisent des systèmes de renseignements préalables sur les passagers. Certains États se servent de systèmes électroniques pour enregistrer et conserver les données relatives aux voyageurs. L'Office des passeports, de l'immigration et de la citoyenneté de la Jamaïque a établi une base de données électronique sur les arrivées aux frontières et les Bahamas se sont dotés d'un système de contrôle préalable des personnes entrant sur leur territoire. Les États de la sous-région doivent redoubler d'efforts pour assurer que les services d'immigration et de contrôle aux frontières ont accès en temps réel

et sur place aux principales bases de données, aux listes d'exclusion et aux outils de contrôle et ont la formation nécessaire pour s'en servir.

307. De nombreux États ont pris des mesures visant à mettre en conformité avec les normes internationales des droits de l'homme leurs procédures relatives à la circulation des personnes. Aucun d'entre eux n'a enfreint en connaissance de cause le principe de non-refoulement. Toutefois, plusieurs d'entre eux doivent renforcer leurs dispositions visant à identifier les personnes ayant besoin d'une protection internationale, afin de respecter ce principe. Plusieurs États insulaires des Caraïbes sont parties à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et à son Protocole de 1967. La Jamaïque a adopté une politique à l'égard des réfugiés qui correspond aux meilleures pratiques en la matière et traite de tous les aspects de la prise en charge des personnes qui demandent le statut de réfugié, de leur arrivée jusqu'à ce que la décision de leur accorder ou de leur refuser ce statut soit prise. Bon nombre des États de la sous-région doivent toutefois améliorer leurs procédures nationales relatives aux réfugiés et demandeurs d'asile et prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que l'asile ne soit pas accordé à une personne qui aurait planifié ou facilité un acte de terrorisme ou y aurait participé.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

308. L'aptitude à traduire les terroristes en justice est un élément essentiel de toute stratégie opérationnelle de lutte contre le terrorisme. Dans cette optique, une législation interne exhaustive, un ministère public efficace et la capacité de mener des enquêtes jouent un rôle déterminant. Pourtant, seuls cinq États de la sous-région ont érigé en infractions à part entière la planification, l'organisation et la facilitation d'actes terroristes, et sept uniquement ont introduit des dispositions permettant de poursuivre pénalement des personnes ayant planifié ou organisé des actes terroristes visant d'autres États ou leurs ressortissants hors du territoire national.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

309. La menace que représentent les combattants terroristes étrangers ne constitue pas, pour le moment, une source de préoccupation majeure pour la sous-région. Certains États ont adopté des dispositions légales qui pourraient incriminer en partie la planification et l'organisation et pourraient être invoquées pour engager des poursuites concernant certains aspects de l'élément « voyages » visé par la résolution 2178 (2014), mais qui n'érigent pas expressément cet élément en infraction pénale comme le demande la résolution.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

310. Les informations disponibles sont insuffisantes pour déterminer si le ministère public de chacun des États de cette sous-région a les moyens et les connaissances nécessaires pour gérer les affaires complexes relatives au terrorisme. Il est également difficile de dire dans quelle mesure les services de police recourent aux techniques spéciales d'enquête dans les affaires de terrorisme. La Grenade autorise le recours à ces techniques, notamment la surveillance électronique et les livraisons surveillées. Haïti autorise les opérations d'infiltration sous réserve de l'accord préalable des tribunaux d'instance. Sainte-Lucie a adopté une loi qui habilite

plusieurs autorités compétentes à intercepter, dans certains cas, les communications (comme les conversations téléphoniques).

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

311. Si la plupart des États des Caraïbes coopèrent dans une certaine mesure avec leurs partenaires internationaux en matière de demandes d'extradition et d'échange d'informations, ils doivent, cependant, renforcer l'entraide judiciaire et mieux faire connaître les politiques suivies dans ce domaine, les directives relatives aux procédures d'extradition et les noms des personnes à contacter. Tous les États ne sont pas parties à la Convention interaméricaine sur l'extradition et à la Convention interaméricaine sur l'entraide judiciaire en matière pénale. Deux d'entre eux n'ont aucune législation concernant l'extradition ou l'entraide judiciaire.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

312. Tous les États de la sous-région des Caraïbes sont membres d'INTERPOL et sont en mesure de partager des informations par le biais de leurs bureaux centraux nationaux avec INTERPOL et ses membres. Dix d'entre eux font partie du Groupe Egmont et leurs cellules de renseignement financier peuvent échanger des données en utilisant les canaux mis en place par ce groupe. La plupart des États ont également signé des accords bilatéraux et multilatéraux d'échange d'informations.

Amérique du Sud

[Argentine, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Chili, Colombie, Équateur, Guyane, Paraguay, Pérou, Suriname, Uruguay, Venezuela (République bolivarienne du)]

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

313. Tous les États d'Amérique du Sud sont conscients de la menace terroriste et ont progressivement mis en place des mesures, législatives et administratives, pour prévenir les actes de terrorisme et la circulation transfrontalière de terroristes. Même si rien ne prouve que des cellules opérationnelles d'Al-Qaïda ou du Hezbollah sont présentes dans la sous-région, des individus ou des entités acquis à leurs idées y apporteraient un soutien financier à des groupes terroristes actifs au Moyen Orient et en Asie du Sud. D'après des rapports fiables, l'activité terroriste a diminué dans plusieurs États (notamment en Colombie et au Pérou) en 2014, mais s'est intensifiée dans d'autres, où les liens entre la criminalité et le terrorisme se sont trouvés renforcés par l'absence de mesures adéquates de lutte contre le terrorisme.

2. Risques

314. La région de la « triple frontière » entre l'Argentine, le Brésil et le Paraguay est l'une des plus touchées par le trafic d'armes et de munitions, le trafic de stupéfiants, la traite d'êtres humains, le blanchiment d'argent et la contrefaçon.

Certains États ont enregistré d'importantes avancées dans les enquêtes et les poursuites relatives à des actes de terrorisme. Par exemple, des ressortissants libanais, soupçonnés d'entretenir des liens avec le Hezbollah, ont été arrêtés. L'impression générale est que la menace terroriste est très faible dans la région. Mais la situation pourrait se dégrader en raison des déficiences du renseignement, de l'insuffisance de l'échange d'informations, du manque de rigueur des contrôles des voyageurs, de l'absence de lois adéquates permettant de poursuivre les terroristes et les combattants terroristes étrangers et de la faible sécurisation des frontières. Le fait que les États sud-américains ne vérifient pas l'identité de leurs ressortissants par rapport aux listes des terroristes présumés est particulièrement préoccupant. Les voyageurs, lorsqu'ils entrent sur le continent ou en sortent, font rarement l'objet d'un contrôle visant à déterminer leurs liens éventuels avec des terroristes. La plupart des États ne disposent pas de systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs ni de dossiers passagers. Par ailleurs, quand des lois antiterroristes existent, les autorités peinent à poursuivre les extrémistes, en particulier lorsque les procureurs ont peu d'expérience de ce type d'affaires. De nombreux États ont pris des initiatives pour renforcer la coopération aux niveaux sous-régional et international, mais la corruption, la faiblesse des institutions publiques, les lacunes dans la législation, la porosité des frontières et la pénurie de personnel de maintien de l'ordre sont autant d'enjeux majeurs. La lourdeur de la bureaucratie, le manque de formation et les contraintes budgétaires sont également préoccupants.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Mettre en place des stratégies nationales globales et intégrées de lutte contre le terrorisme
- Établir des mécanismes indépendants et efficaces pour superviser les services de police
- Définir clairement les actes de terrorisme
- Garantir le respect de l'état de droit
- Améliorer l'efficacité du pouvoir judiciaire
- Ériger en infractions le recrutement de membres de groupes terroristes et la planification, l'organisation et la facilitation d'actes terroristes
- Renforcer les institutions de l'État, assurer la formation des responsables du maintien de l'ordre et éliminer la corruption
- Donner aux différents organes les moyens de coopérer et d'échanger des informations
- Renforcer la sécurité aux frontières afin de mieux prévenir et déceler les activités transfrontalières illicites
- Renforcer la législation relative au gel des avoirs afin de répondre aux exigences de la résolution 1373 (2001) dans ce domaine

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

315. Rares sont les États sud-américains qui ont mis en place une stratégie globale et intégrée de lutte contre le terrorisme, même si certains y travaillent activement. L'Uruguay élabore actuellement une stratégie antiterroriste exhaustive et a approuvé une stratégie de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. L'Équateur a adopté une loi sur la répression du financement du terrorisme, qui définit à cet effet une stratégie globale et intégrée. Le Paraguay a créé un Secrétariat chargé des activités de prévention et d'enquête en matière de terrorisme, qui collabore avec les autres organismes compétents du secteur public pour donner effet à la stratégie antiterroriste.

b) Droits de l'homme

316. La plupart des États ont établi des dispositifs de contrôle des forces de police et de sécurité afin de garantir que la lutte contre le terrorisme se mène avec professionnalisme et dans le respect des droits de l'homme. Seuls quatre sont dépourvus de procédures, ou en tout cas de procédures adéquates, en matière de supervision des services de maintien de l'ordre. La plupart des États définissent dans leur législation les actes terroristes, mais ces définitions sont parfois trop vagues, peu claires et imprécises. Seuls deux États ont défini de manière précise et exhaustive ces actes. Un autre État n'a pour sa part toujours pas adopté de définitions en la matière.

317. La plupart des États de la sous-région garantissent, dans leur constitution et leur législation, le respect des principes de l'état de droit que sont l'indépendance et l'impartialité du système judiciaire, le droit à un procès public équitable tenu dans un délai raisonnable, la présomption d'innocence, le droit à un avocat et le droit d'être informé dans les plus brefs délais et avec précision des chefs d'accusation. Toutefois, dans certains États, la corruption du système judiciaire, les pratiques d'arrestation et de détention arbitraires, les entraves à la préparation de la défense et l'accès limité des détenus à une assistance juridique gratuite compromettent gravement le respect de ces principes.

318. La majeure partie des États garantissent le respect du principe de non-refoulement, mais rares sont ceux qui protègent les demandeurs d'asile de l'expulsion avant que tous les recours judiciaires disponibles n'aient été épuisés. L'application des dispositions prévues en la matière laisse à désirer. Le Comité des Nations Unies contre la torture, par exemple, a fait part de sa préoccupation face aux allégations selon lesquelles un État aurait procédé à des extraditions sans tenir compte du risque de torture encouru dans l'État de retour. La Cour interaméricaine des droits de l'homme a déclaré un État sud-américain responsable de violations du droit de rechercher et de recevoir asile et du principe de non-refoulement.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

319. Seuls trois États sont dotés de dispositions incriminant le recrutement de terroristes. D'autres États peuvent l'incriminer en partie en application de dispositions plus générales figurant dans leur code pénal ou dans des textes législatifs.

320. La plupart des États sud-américains n'ont pas érigé en infraction à part entière l'incitation à commettre des actes terroristes, considérant dans certains cas que les infractions d'« instigation », d'« intimidation publique » et de « plaidoyer » (ou d'apologie) couvrent déjà cet aspect. Le Code pénal argentin prévoit que, selon les circonstances, l'infraction d'incitation peut être sanctionnée au titre des infractions de « complicité » et d'« apologie ». Le Code pénal brésilien incrimine toute incitation à commettre un crime. Dans un projet de loi relatif à l'incrimination du terrorisme et du financement d'activités terroristes, le Brésil prévoit d'ériger en infraction à part entière l'incitation au terrorisme. Son code pénal incrimine également l'apologie (ou la glorification) de tout crime ou de tout criminel. Le Code pénal colombien incrimine la commission et la préparation d'actes terroristes (l'incitation à commettre un ou plusieurs actes terroristes étant couverte par les dispositions relatives à ces deux infractions).

b) Moyens d'action

i) Financement/gel des avoirs

321. Tous les États sud-américains sont parties à la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. En outre, neuf d'entre eux sont membres du Groupe d'action financière d'Amérique latine et quatre du Groupe d'action financière des Caraïbes. Tous, sauf trois, sont membres du Groupe Egmont et de ses cellules de renseignement financier. Dans la plupart des États, le financement du terrorisme est une infraction à part entière, qui est considérée comme telle même si les fonds n'ont pas été utilisés pour commettre ou tenter de commettre un attentat terroriste et même si aucun lien ne peut être établi avec un acte terroriste en particulier, et qui concerne tant le financement d'une activité terroriste individuelle que d'une organisation terroriste. Toutefois, il est vivement recommandé que les États adaptent leur législation pour se conformer aux instruments et normes prévus à l'échelle internationale et combler ainsi les lacunes des dispositions pertinentes relatives à la répression du financement du terrorisme. La plupart des États ne se sont pas encore donné tous les moyens de geler sans attendre les fonds et les avoirs liés au terrorisme, même si d'importants progrès en la matière ont été accomplis dans certains cas.

322. Si la plupart des États réglementent les activités du secteur caritatif, aucun d'entre eux n'a examiné en détail les risques de financement du terrorisme que peuvent présenter les organisations à but non lucratif. Depuis 2008, la Colombie mène périodiquement des études sur ce type d'organisations. L'Argentine a également procédé à un examen de ses textes législatifs et réglementations en vigueur en la matière. Bien que nombre d'États aient amélioré leur dispositif pour contrer les activités des passeurs de fonds, notamment en établissant des systèmes de déclaration ou de divulgation d'informations concernant les mouvements

transfrontaliers d'espèces, la réglementation et le contrôle des systèmes informels de transfert de fonds doivent être renforcés.

ii) *Armes à feu*

323. Tous les États d'Amérique du Sud ont ratifié la Convention interaméricaine contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de munitions, d'explosifs et d'autres matériels connexes, et la législation nationale de la plupart d'entre eux contient des dispositions érigeant en infractions la fabrication, le trafic ou la modification illicites d'armes à feu. Toutefois, le nombre d'armes légères et de petit calibre en circulation dans la sous-région nuit à l'efficacité du système mis en place.

3. Porosité et sécurisation des frontières

324. Des frontières longues, poreuses et rarement balisées, ainsi que les itinéraires du marché noir posent de graves problèmes de sécurité. Les forces militaires et de sécurité ne sont généralement en mesure de contrôler les frontières que dans les zones urbaines et aux carrefours des principaux axes routiers. Ailleurs, les frontières donnent d'amples possibilités aux résidents de tirer parti des différences au niveau de l'offre, de la demande et du coût de divers biens et services (dont certains sont illégaux). Ce trafic génère des revenus et les communautés frontalières semblent bénéficier économiquement de la poussée du trafic de stupéfiants et de la traite de personnes observée ces dernières années. Malgré les améliorations récentes de la coordination et de l'échange d'informations entre les organes chargés de surveiller les frontières, certaines régions continuent de susciter une vive préoccupation.

325. Tous les États d'Amérique du Sud ont ratifié le « Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes » et tous, sauf un, ont également ratifié le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer. Si nombre d'entre eux ont érigé en infraction le trafic de personnes au moyen de l'adoption des dispositions législatives voulues et sont donc en mesure de prévenir l'infiltration de terroristes, ils devraient se donner les moyens de mieux appliquer les lois visant à prévenir et éliminer les déplacements transfrontaliers des terroristes et divulguer les informations pertinentes. Les États de la sous-région pourraient vouloir examiner les opérations conjointes menées aux niveaux régional et international par les autorités brésiliennes pour démanteler les réseaux de trafic d'êtres humains. Le système efficace utilisé par le Brésil pour sécuriser les documents de voyage constitue également un exemple de bonne pratique.

326. Tous les États ont accès aux données d'INTERPOL. Dans plusieurs cas, toutefois, la mesure dans laquelle ils accèdent et recourent à ces données reste à préciser. L'Argentine et le Paraguay, par exemple, semblent être les seuls pays à régulièrement communiquer des données relatives aux passeports perdus ou volés. Dans sept États, les dispositifs de contrôle à l'immigration ne sont pas directement reliés à la base de données d'INTERPOL sur les documents de voyage perdus ou volés ni aux notices rouges établies par cette organisation pour les criminels présumés et les personnes recherchées. Certains ont néanmoins pris des mesures pour que les forces de police puissent avoir accès aux bases de données pertinentes. L'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, l'Équateur, le Paraguay, le Pérou, l'Uruguay et le Venezuela participent au système d'échange d'informations en matière de sécurité du MERCOSUR, qui connecte les bases de données des États membres aux bases de données mondiales d'INTERPOL.

327. Seuls trois États ont mis en place des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs et peu disposent des moyens d'analyse et des services de renseignement nécessaires pour identifier les terroristes potentiels. Faute d'informations, il n'est pas possible de déterminer si les États d'Amérique du Sud disposent de systèmes automatisés pour enregistrer et conserver les données sur les entrées et sorties aux postes frontière. La plupart des pays ont mis en place une procédure efficace de détermination du statut de réfugié, qui empêche les personnes ayant planifié ou facilité un acte terroriste, ou y ayant participé, d'obtenir l'asile. Un État exige que le visa de réfugié soit renouvelé chaque année, de façon à permettre à l'autorité compétente de le confisquer si l'individu concerné participe ou a participé à des activités terroristes. D'autres États ont promulgué des lois qui interdisent d'accorder l'asile aux auteurs de crimes de guerre, de crimes graves perpétrés en dehors du territoire de l'État d'accueil ou d'actes contraires aux principes de l'Organisation des Nations Unies.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

328. Seuls deux États ont introduit des dispositions en bonne et due forme érigeant en infractions à part entière la planification et l'organisation d'actes de terrorisme. Trois incriminent des actes préparatoires spécifiques, tandis que les autres n'ont mis en place aucune mesure similaire. Certains États ont promulgué des lois ou des décrets afin que les actes préparatoires commis sur le territoire national pour perpétrer des actes de terrorisme à l'encontre d'autres États puissent faire l'objet de poursuites.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

329. La menace représentée par les combattants terroristes étrangers ne constitue pas, pour le moment, une préoccupation majeure pour la sous-région. Toutefois, à l'instar de la plupart des terroristes, les combattants terroristes étrangers doivent être recrutés et doivent voyager. Si bon nombre d'entre eux choisissent volontairement de partir combattre à l'étranger pour des raisons qui leur sont propres, beaucoup sont également motivés par des facteurs externes. Aucun État n'a adopté de loi portant expressément sur le problème des voyages visé par la résolution 2178 (2014). Cependant, plusieurs États disposent d'une législation au champ d'application assez vaste pour couvrir certaines infractions relatives aux combattants terroristes étrangers. Les entraînements dispensés ou reçus en vue de perpétrer des actes de terrorisme sont également incriminés par certains États.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

330. Hormis pour deux pays, on ne dispose pas de suffisamment d'informations pour déterminer si les ministères publics nationaux ont l'autorité, la capacité, l'expertise, les moyens techniques et les ressources humaines voulus pour gérer les affaires complexes liées au terrorisme. Les procureurs devraient dans ce contexte bénéficier d'une formation continue. Rares sont les États qui autorisent des techniques spéciales d'enquête spécifiques dans le cadre d'affaires de terrorisme, mais des techniques telles que les opérations clandestines, l'interception des communications et la surveillance électronique, utilisées dans d'autres affaires pénales, pourraient être envisagées. Ces techniques ne sont pas encore au point dans

plusieurs États qui, en outre, n'ont pas les ressources technologiques en matière de communications et d'information pour les mettre en œuvre. En Colombie, l'unité spécialisée dans la lutte contre le terrorisme a acquis une solide expérience en matière d'enquêtes et de poursuites relatives à des actes de terrorisme et d'insurrection.

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

331. Tous les États d'Amérique du Sud sont membres du Comité interaméricain contre le terrorisme et tous, sauf deux, sont parties à la Convention interaméricaine contre le terrorisme. Onze États ont également ratifié la Convention interaméricaine sur l'entraide judiciaire en matière pénale, tandis que l'État restant en est signataire. En revanche, seuls deux États ont ratifié la Convention interaméricaine sur l'extradition. La coopération internationale s'est améliorée, même si de nombreux États n'ont ni élaboré ni publié de directives sur leurs lois et procédures internes en la matière, et plusieurs ont désigné une autorité centrale nationale chargée de donner suite aux demandes d'extradition et d'entraide judiciaire. La plupart des États de la sous-région ont adopté des dispositions adéquates concernant l'extradition et l'entraide judiciaire, et d'autres prennent d'importantes mesures pour renforcer leur législation dans ce domaine.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

332. Tous les États d'Amérique du Sud sont membres d'INTERPOL et peuvent collaborer sur des dossiers pénaux internationaux en échangeant des informations par le biais des bureaux centraux nationaux de l'organisation. Seuls 3 États ont mis en place des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs, tandis que 10 États participent au système d'échange d'informations SISME du MERCOSUR. En 2014, l'Argentine, le Brésil et le Paraguay ont coopéré au renforcement des services de police et de sécurité dans la région de la triple frontière par la voie du Commandement trilatéral intégré de la zone de la triple frontière. La Colombie est un membre fondateur du Forum mondial de lutte contre le terrorisme et a également contribué à la création de la Communauté des polices d'Amérique (AMERIPOL) en 2007 et à celle de la Communauté latino-américaine et des Caraïbes de renseignements policiers.

Europe et Amérique du Nord

Europe de l'Est

(Bélarus, Estonie, Fédération de Russie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, République de Moldova, République tchèque, Slovaquie, Ukraine)

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

333. Depuis l'évaluation précédente, en 2011, le niveau de menace terroriste est resté assez stable. Actuellement, le risque est relativement faible dans la plupart des États de la sous-région. Ces quatre dernières années, certains de ces États ont été la cible d'actes de violence terroriste liés à l'extrême droite. Le niveau de menace est élevé, toutefois, en Fédération de Russie, qui a été confrontée à plusieurs attentats terroristes à la fois sur son territoire et contre ses intérêts à l'étranger, dont certains ont pu être déjoués. D'après les estimations du Gouvernement, entre 5 000 et 7 000 combattants terroristes étrangers sont partis de la Fédération de Russie ou d'États de l'ex-Union soviétique pour rejoindre des zones de conflit en Iraq ou dans la République arabe syrienne. Certains d'entre eux sont également revenus. Des organisations terroristes ont été interdites par la Cour suprême de la Fédération de Russie.

2. Risques

334. Les États qui participent à des opérations militaires à l'étranger, y compris contre des organisations terroristes, estiment qu'ils sont davantage exposés à des attentats terroristes. Les vagues de migrations irrégulières, la possibilité de voyager sans visa ou la totale liberté de circulation entre les pays de la sous-région qui sont membres de la Communauté d'États indépendants ou de l'Union européenne et de son espace Schengen accentuent également les vulnérabilités de la sous-région. Rares sont les États à s'être pleinement conformés, en application des dispositions de la résolution 20178 (2014), aux obligations découlant des résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) visant à endiguer le flot de combattants terroristes étrangers.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Continuer de coopérer et d'échanger des informations, tant au sein des organes sous-régionaux, comme l'Union européenne et ses institutions, qu'au niveau bilatéral
- Établir, le cas échéant, une stratégie nationale globale et intégrée de lutte contre le terrorisme (les États membres de l'Union européenne devraient envisager d'élaborer leur stratégie nationale en s'appuyant sur la Stratégie de l'Union européenne visant à lutter contre le terrorisme et la Stratégie de l'Union européenne visant à lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes)
- Adopter une loi érigeant en infraction à part entière le recrutement passif de terroristes

- Incriminer le fait de recevoir un entraînement au terrorisme, conformément aux dispositions de la résolution 2178 (2014)
- Adopter une législation relative à la répression du financement du terrorisme qui soit conforme aux dispositions de l'alinéa b) du paragraphe 1 de la résolution 1373 (2001)
- Renforcer les régimes permettant de geler sans attendre les fonds appartenant à des terroristes
- Améliorer la mise en œuvre dans la pratique des systèmes de déclaration visant à détecter le transport physique illicite transfrontalier d'espèces
- Prendre des mesures pour réduire le plus possible le risque de contribution des organisations à but non lucratif au financement du terrorisme
- Permettre aux agents de police et aux agents d'immigration en première ligne d'accéder à la base de données des documents de voyage perdus ou volés et aux notices rouges d'INTERPOL ainsi qu'à tous les autres outils disponibles et aux listes des personnes et entités frappées par des sanctions de l'ONU
- Alimenter systématiquement les bases de données pertinentes d'INTERPOL et mettre en place des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs
- Donner les moyens aux systèmes de justice pénale de poursuivre plus efficacement les individus partis à l'étranger combattre au côté de groupes terroristes (et rentrés dans leur pays) dans le respect du droit international des droits de l'homme et des normes de l'état de droit
- Renforcer la coopération bilatérale et régionale avec les États qui ne sont membres ni de l'Union européenne ni du Conseil de l'Europe, notamment en envisageant de recourir au transfert de procédures pénales et à la reconnaissance des jugements rendus à l'étranger en matière pénale
- Poursuivre le dialogue dans le cadre de tous les traités et mécanismes conformes à la Charte des Nations Unies et veiller à ce que les mesures de lutte contre le terrorisme respectent le droit international des droits de l'homme et les normes de l'état de droit

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme

335. Seul un petit nombre d'États a mis en place une stratégie nationale globale et intégrée de lutte contre le terrorisme. Les États membres de l'Union européenne s'appuient dans une large mesure sur la Stratégie de l'Union européenne de 2005 visant à lutter contre le terrorisme, « Prévention – protection – poursuite – réaction », qui, dans certains cas, est complétée par des stratégies, des plans d'action ou des stratégies de sécurité nationaux assortis d'un volet antiterroriste. Les États sont invités à introduire la Stratégie de l'Union européenne dans leur droit interne de manière à disposer d'un ensemble de mesures qui puissent faire l'objet d'un suivi et être adaptées aux particularités du contexte national.

b) Droits de l'homme

336. Tous les États ont institué une forme ou une autre de mécanisme de supervision des services de police afin de garantir le professionnalisme de ces derniers et de s'assurer qu'ils respectent les droits de l'homme dans leur action contre le terrorisme. Ces mécanismes revêtent des formes différentes selon le système juridique en vigueur : organe judiciaire, organe parlementaire, organe de police, médiateur, procureur général de la nation ou combinaison de plusieurs de ces instances. Certains États sont considérés comme donnant pleinement satisfaction à cet égard. Dans d'autres, en revanche, l'indépendance et l'efficacité de ces mécanismes de contrôle, leur niveau de financement et leur capacité d'exercer réellement leur mandat ont suscité l'inquiétude des mécanismes internationaux des droits de l'homme. La plupart des États de la sous-région membres de l'Union européenne ont calqué leur définition d'un acte terroriste sur l'article 1 de la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil de l'Union européenne relative à la lutte contre le terrorisme, en date du 13 juin 2002. Le comportement qualifié de terroriste, par conséquent, va au-delà de la définition donnée au paragraphe 3 de la résolution 1566 (2004). On s'est inquiété du manque de clarté et de précision des incriminations de comportements terroristes dans la législation de certains États, membres ou non de l'Union européenne. Tous les États devraient surveiller l'application de ces lois et les réviser, si nécessaire, pour les rendre pleinement conformes aux instruments antiterroristes internationaux, au droit international des droits de l'homme et aux normes garantes de l'état de droit. En dépit des préoccupations exprimées par les mécanismes internationaux des droits de l'homme, certains États ne respectent pas pleinement les droits de l'homme dans les procès pour terrorisme, notamment le droit d'être promptement traduit devant un juge après l'arrestation, le droit d'être assisté par un avocat et le droit à la présomption d'innocence.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

337. La majorité des pays ont signé et ratifié la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE n° 196), dont le paragraphe 2 de l'article 6 impose aux Parties d'ériger en infraction pénale, conformément à leur droit interne, le recrutement pour le terrorisme. La même obligation, telle qu'énoncée au paragraphe 2 de l'article 3 de la décision-cadre n° 2002/475/JAI du Conseil de l'Union européenne, amendée par la décision-cadre n° 2008/919/JAI, incombe aux États de l'Union européenne. Toutefois, seuls quelques États ont adopté une législation incriminant spécialement le recrutement pour le terrorisme. Tous les autres se fondent sur des règles générales de droit pénal relatives à la participation à un crime, qui peuvent inclure les activités de recrutement. Aucun État ne semble ériger en infraction pénale le recrutement passif pour le terrorisme. Une infraction autonome serait préférable, au vu notamment des dispositions de l'alinéa c) du paragraphe 6 de la résolution 2178 (2014), qui impose à tous les États Membres de l'ONU l'obligation supplémentaire d'ériger en infraction pénale l'organisation délibérée, par leurs nationaux ou sur leur territoire, des voyages de combattants terroristes étrangers, ou la participation à d'autres activités qui facilitent ces actes, y compris le recrutement.

338. Tous les États ont du mal à lutter contre la propagande terroriste sur Internet et dans les médias sociaux. La plupart d'entre eux ont pris des mesures pour réglementer les contenus, en particulier s'ils constituent des incitations à commettre des actes terroristes. Toutefois, ces efforts sont compromis lorsque les noms de domaine sont enregistrés à l'étranger. Les États devraient continuer à prendre des mesures concrètes pour interdire et prévenir l'incitation à commettre des actes terroristes, notamment au moyen d'Internet et d'autres médias sociaux, tout en garantissant la protection des droits de l'homme pertinents, notamment le droit à la liberté d'expression, de religion ou de conviction.

b) Moyens

i) Financement/gel des avoirs

339. Plus de la moitié des États ont isolé dans leur législation pénale les infractions qui portent sur le financement du terrorisme, y compris lorsque la fourniture ou la collecte de fonds ne peut pas être liée à un acte terroriste particulier ou est destinée à financer une entité terroriste. Seul un très petit nombre d'États respectent, dans une large mesure, les dispositions de l'alinéa b) du paragraphe 1 de la résolution 1373 (2001). Quelques autres ne satisfont pas à ces exigences, mais les uns comme les autres sont en train de modifier leurs règles de droit selon les recommandations du Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (Comité MONEYVAL). La plupart des États ont du mal à s'acquitter de l'obligation de geler immédiatement les fonds du terrorisme comme le prescrit la résolution 1373 (2001). Très peu d'États s'y conforment, tant en droit que dans la pratique; l'un d'eux s'y conforme dans une large mesure; plus de la moitié s'y conforment en partie (par exemple, parce que certains avoirs ne peuvent être gelés que dans le cadre d'une procédure pénale); et un État est doté d'un dispositif de gel des avoirs qui laisse beaucoup à désirer. Les États de la sous-région qui sont membres de l'Union européenne mettent en œuvre leurs obligations de gel des avoirs en vertu des dispositions directement applicables du règlement (CE) n° 881/2002 du Conseil, tel que modifié, relatif à Al-Qaida et aux groupes associés. Les lacunes proviennent souvent du fait que le règlement (CE) n° 2580/2001 du Conseil, lui aussi directement applicable pour ce qui est du gel des avoirs conformément à la résolution 1373 (2001), ne s'applique pas aux personnes, groupes et entités ayant leurs racines, leurs activités principales et leurs objectifs à l'intérieur de l'Union européenne, l'adoption de dispositions législatives nationales complémentaires étant nécessaire pour remédier à cette lacune.

340. Tous les États se sont dotés d'un système de déclaration afin de détecter le transport physique transfrontière et illicite d'espèces, ce qui représente un progrès par rapport à l'enquête de 2011, dans laquelle il était recommandé que les États de la région renforcent le contrôle et la surveillance des mouvements physiques d'espèces. Les systèmes des États de l'Union européenne se fondent sur le règlement directement applicable n° 1889/2005 du Conseil. Le Comité MONEYVAL s'est inquiété, dans certains cas, de l'effectivité de l'application du dispositif et des moyens de le faire respecter. Dans un État, les autorités douanières ne sont pas légalement tenues de signaler à la cellule de renseignement financier les activités présumées de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme. Quelques États seulement ont entrepris d'évaluer le risque que des organismes à but non lucratif soient utilisés aux fins du financement du terrorisme. Quant aux autres États, soit ils ont mis en place des mécanismes d'examen et d'analyse de ce risque,

soit la conformité avec ce qui constituait la recommandation spéciale VIII (désormais recommandation 8) du Groupe d'action financière (GAFI), attestée par le Comité MONEYVAL, permet de déduire l'existence d'un tel mécanisme.

ii) *Armes à feu*

341. Tous les États ont érigé en infraction pénale la fabrication illicite et le trafic d'armes à feu et ont adopté, à des degrés divers, des dispositions législatives réprimant l'altération illicite d'armes à feu ou l'effacement illicite du marquage.

3. Porosité et sécurisation des frontières

342. Dans plus de la moitié des États de la sous-région, une forme ou une autre de législation peut servir à empêcher l'infiltration de terroristes. Ces dispositions sont généralement prévues par les lois sur l'immigration qui incriminent le fait d'entrer dans un État, d'y séjourner, d'y passer en transit ou d'en sortir illégalement, ainsi que l'infiltration ou le trafic d'êtres humains et les associations criminelles y afférentes. Il s'avère que dans certains États Membres, les services de l'immigration de première ligne qui procèdent aux vérifications d'identité ont été reliés à la base de données sur les documents de voyage perdus ou volés d'INTERPOL et aux notices rouges de l'organisation concernant les personnes soupçonnées et recherchées, via son système I-24/7, ainsi qu'aux listes des personnes et entités frappées par des sanctions de l'ONU. D'autres ont choisi d'intégrer les bases de données d'INTERPOL à leurs propres bases de données nationales (sans toutefois entrer les données en temps réel) plutôt que de donner aux autorités chargées du contrôle au frontière un accès direct au système I-24/7.

343. Seul un très petit nombre d'États Membres se sont dotés d'un système de renseignements préalables concernant les voyageurs permettant de vérifier efficacement l'identité des personnes qui entrent dans le pays par un aéroport. Un État a la capacité de le faire, mais n'exige pas des compagnies aériennes opérant sur son territoire qu'elles fournissent les données de leurs dossiers passagers (qui peuvent être un instrument efficace pour prévenir les nouvelles menaces et nouvelles tendances liées aux déplacements des combattants terroristes étrangers et autres terroristes et individus impliqués dans la criminalité transnationale organisée, surtout lorsque ces renseignements sont utilisés conjointement avec les bases de données d'INTERPOL). Quelques États seulement enregistrent et stockent dans un système automatisé les données relatives aux entrées et aux sorties de voyageurs aux points de passage des frontières terrestres, aériennes et maritimes. De rares États ont pris des mesures pour mettre en œuvre le Cadre de normes de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et se conforment actuellement à certaines de ses dispositions.

344. La plupart des États disposent d'une procédure de détermination du statut de réfugié qui empêche l'octroi ou la révocation du droit d'asile si l'individu est impliqué dans des activités terroristes, soit à ce titre, soit en les rattachant à des notions plus larges, telles que la commission d'un crime non politique grave ou d'un crime contre la paix, d'un crime de guerre ou d'un crime contre l'humanité; si l'individu est reconnu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies; ou s'il représente une menace pour la sécurité nationale ou l'ordre public. Les mécanismes internationaux des droits de l'homme et le HCR ont noté avec préoccupation que la quasi-totalité des États ne respectaient pas, en droit

ou en fait, le principe du non-refoulement et d'autres garanties (procédurales) dans le traitement des demandes d'asile, des extraditions, des expulsions et d'autres décisions d'éloignement, ce qui se traduit notamment par les faits suivants : le nonaccès, à la frontière, à la procédure de demande d'asile pour des personnes ayant besoin de la protection internationale; des arrestations et des renvois forcés; la détention prolongée de demandeurs d'asile; le placement de demandeurs d'asile en centres d'accueil reculés et isolés et dans des conditions de détention qui laissent à désirer; des procédures accélérées entachées d'irrégularités; ou encore l'accès limité à l'aide juridictionnelle de l'État et à des services d'interprétation gratuits, ou leur mauvaise qualité. De nombreux États ont donné suite aux recommandations pertinentes des mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Tous les États devraient poursuivre le dialogue avec l'ensemble des mécanismes fondés sur la Charte ou les traités et faire en sorte que les mesures antiterroristes ne portent pas atteinte au droit international des droits de l'homme et aux principes de l'état de droit.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

345. La majorité des États ont introduit dans leur législation des dispositions qui érigent en infractions pénales les actes terroristes suivants : l'organisation; la planification; la préparation, y compris le recrutement ou l'entraînement; la participation; l'incitation ou la persuasion; ainsi que d'autres formes de soutien (matériel), y compris financier, apporté à des actes terroristes, ou l'entente en vue de commettre des actes terroristes; ou bien, ces États sont en mesure de réprimer de tels comportements sur la base de dispositions pénales de portée générale sanctionnant l'aide et l'assistance ou des modes similaires de complicité, plutôt que sur la base d'infractions autonomes. Tous les États dont les arsenaux législatifs sont trop restrictifs devraient les réexaminer et, si nécessaire, les modifier en conséquence. La plupart des États élargissent leur compétence afin de pouvoir connaître des infractions terroristes commises à l'encontre d'un autre État (ou d'une organisation internationale) ou par leurs propres ressortissants, quel que soit le lieu où l'infraction est commise. Toutefois, quelques États doivent établir plus clairement si le droit applicable permet d'engager des poursuites au titre de tous actes préparatoires ou accessoires commis par leurs ressortissants sur leur propre territoire lorsque l'acte terroriste lui-même est perpétré dans une autre juridiction.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

346. Après l'adoption de la résolution 2178 (2014), plusieurs États ont entamé un processus de réexamen et d'amendement de leur législation pénale pour faire en sorte que toutes les infractions liées à des combattants terroristes étrangers visées dans cette résolution soient incriminées dans le droit interne. Un État a déjà introduit les mesures permettant d'engager des poursuites à l'encontre des combattants terroristes étrangers avant même l'adoption de la résolution. Certains autres États de la région ont les moyens et la volonté de poursuivre en justice les combattants terroristes étrangers. Plusieurs devraient revoir leur législation nationale afin de garantir que les règles de procédure et de preuve en matière pénale permettent de recueillir suffisamment d'éléments à charge contre les combattants terroristes étrangers et de les utiliser, tout en respectant les obligations internationales relatives aux droits de l'homme et à l'état de droit.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

347. Dans les États de cette sous-région, le bureau du procureur général est d'ordinaire l'autorité compétente pour engager des poursuites pour infraction terroriste. Seul un État a clairement démontré par la pratique que son ministère public avait la capacité, les compétences et les moyens techniques et humains nécessaires pour traiter des affaires complexes de terrorisme. Les autres États ne semblent pas avoir subi d'actes terroristes, ou n'ont été victimes que d'actes de faible ampleur. Dans un cas, les mesures d'austérité décrétées par le gouvernement ont fait craindre une mise en péril des moyens de la justice. Dans un État, le nombre de combattants terroristes étrangers est beaucoup plus élevé qu'ailleurs dans la sous-région et des combattants rentrés dans leur pays ont fait l'objet de poursuites pour actes de terrorisme. Tous les États devraient faire en sorte que leur système de justice pénale soit conforme aux dispositions du paragraphe 6 de la résolution 2178 (2014) et qualifier les infractions pénales de manière à pouvoir engager des poursuites contre les combattants terroristes étrangers si la législation adoptée en application des résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) est insuffisante, tout en respectant pleinement le droit international des droits de l'homme et les normes garantant de l'état de droit.

348. Dans tous les États, les autorités de police conduisant des enquêtes judiciaires (y compris dans les affaires liées au terrorisme) et les ministères publics sont habilités à utiliser toute une panoplie de techniques d'enquête spéciales, régies par différents textes de loi (codes de procédure pénale, loi sur la police ou autres types de textes législatifs). Les mesures restreignant les droits et libertés constitutionnels et les droits de l'homme internationalement reconnus sont soumises à l'autorisation d'un tribunal (soit avant soit après le recours à la technique d'investigation concernée) ou du procureur général.

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

349. Les États membres du Conseil de l'Europe ont publié des directives relatives à leurs législations et procédures nationales en matière d'entraide judiciaire et d'extradition dans les affaires de terrorisme sur le site Web du Conseil ou sur les sites de leurs gouvernements. Les États d'Europe orientale membres de l'Union européenne collaborent également au sein de divers mécanismes, notamment le Réseau judiciaire européen, avec d'autres États de l'Union européenne, des États candidats et des États associés. Tous les États ont confié le traitement des demandes d'extradition et d'entraide judiciaire à une autorité centrale nationale (en dehors des voies diplomatiques), comme le Ministère de la justice ou le Bureau du procureur général. Dans certains États, l'appareil judiciaire intervient également.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement

350. La coopération régionale entre les États membres de l'Union européenne, les États candidats et les États associés s'appuie sur des organismes tels qu'Europol, Eurojust, Frontex, le Réseau judiciaire européen, le réseau des cellules de renseignement financier et le système d'information Schengen, qui ont démontré leur capacité de favoriser l'instauration de liens de coopération étroits non seulement entre États de l'Union européenne mais aussi avec des États qui n'en sont

pas membres. Le principal organisme de coopération en matière de renseignement est le Centre de l'Union européenne pour l'analyse d'informations (INTCEN).

351. Il est essentiel que tous les États continuent d'intensifier la coordination et l'échange d'information (données de renseignement et données opérationnelles) et concluent des accords de coopération bilatéraux avec des États non européens pour contrer les menaces et activités terroristes qui transcendent les frontières de la Communauté d'États indépendants et de l'Union européenne. Les États de la sous-région pourraient également envisager de conclure des accords sur le transfert des procédures pénales et la reconnaissance des décisions des tribunaux pénaux étrangers, et d'accroître le nombre d'accords bilatéraux d'extradition et d'accords d'entraide judiciaire afin d'élargir la portée de la coopération en matière de justice pénale, notamment en ce qui concerne les combattants terroristes étrangers.

352. La coopération au niveau international laisse encore à désirer, principalement dans le cadre des bases de données d'INTERPOL. Tous les États de la sous-région n'alimentent pas systématiquement, en particulier la base de données relative aux combattants terroristes étrangers. Seul un très petit nombre d'États a mis en place un système de renseignements préalables concernant les voyageurs, qui peut s'avérer un outil efficace pour ce qui est de prévenir les déplacements de combattants étrangers, d'autres terroristes et d'individus impliqués dans la criminalité transnationale organisée, surtout lorsque ces renseignements sont utilisés conjointement avec les bases de données d'INTERPOL.

**Europe occidentale, Amérique du Nord et autres États
(Allemagne, Andorre, Australie, Autriche, Belgique,
Canada, Chypre, Danemark, Espagne, États-Unis
d'Amérique, Finlande, France, Grèce, Irlande,
Islande, Israël, Italie, Liechtenstein, Luxembourg,
Malte, Monaco, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas,
Portugal, Royaume-Uni de Grande-Bretagne
et d'Irlande du Nord, Saint-Marin, Suède, Suisse,
Turquie)**

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

353. La menace terroriste qui pèse sur de nombreux États de ce sous-groupe s'est considérablement accrue depuis le précédent rapport. Au moins un tiers des États ont été la cible d'attentats terroristes menés à bien ou déjoués, sur leurs territoires ou contre leurs institutions ou leurs biens à l'étranger. Des milliers de combattants terroristes étrangers ont quitté ou traversé des États de ce sous-groupe pour se rendre dans des zones de conflit. Des combattants terroristes rentrés dans leur pays ou des individus inspirés par les menées terroristes en Iraq et en République arabe syrienne ont commis des actes de terrorisme dans des États Membres d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord ou des États éloignés des zones de conflit où des groupes terroristes sont actifs, comme l'Australie. Le niveau de la menace terroriste a augmenté dans quelques États de ce sous-groupe et dans certains d'entre eux le

terrorisme d'extrême-droite a atteint, au cours des quatre dernières années, un degré de violence sans précédent.

2. Risques

354. Les États Membres de ce sous-groupe, en particulier ceux qui ont souffert de l'activité terroriste, sont conscients de la menace contre leur sécurité et ont pris une série de mesures pour y parer. Ces mesures doivent toutefois évoluer aussi vite que le mouvement qui pousse des individus de la radicalisation vers la violence extrémiste et terroriste pure et simple. À cet égard, l'ubiquité d'Internet et des médias sociaux pose une difficulté majeure, car c'est par eux que se propage le discours terroriste. Les États Membres de ce sous-groupe appartiennent, *grosso modo* , à deux catégories : ceux qui ont adopté une attitude plus répressive et fondée sur les services de renseignement, et ceux qui préfèrent jouer la carte de l'inclusion et privilégient des initiatives plus clémentes, comme les dispositifs de lutte contre l'extrémisme violent. Toutes ces mesures devraient être appliquées dans le respect des obligations qui incombent à ces États en vertu du droit international, notamment le droit des droits de l'homme, et sans créer de situations propices au terrorisme. Peu d'États ont appliqué l'intégralité des dispositions des résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) qui permettraient d'endiguer le flot des combattants terroristes étrangers comme le demande la résolution 2178 (2014).

3. Questions prioritaires et recommandations

- Continuer de coopérer et d'échanger des informations aussi bien dans le cadre des organes sous-régionaux compétents tels que l'Union européenne, qu'au niveau bilatéral
- Mettre au point des stratégies intégrées globales de lutte contre le terrorisme là où il n'en existe encore aucune. Les États de la sous-région membres de l'Union européenne devraient envisager d'élaborer des stratégies nationales fondées sur la Stratégie de l'Union européenne visant à lutter contre le terrorisme, d'une part, et sur la Stratégie de l'Union européenne contre la radicalisation et le recrutement de terroristes, d'autre part
- Choisir, conformément à la résolution 2178 (2014), une législation qui incrimine plus efficacement le recrutement à des fins terroristes, notamment en adoptant des lois spécifiques qui érigent en infraction le recrutement passif et le fait de recevoir un entraînement (passif) au terrorisme
- Adopter des lois destinées à lutter contre le financement du terrorisme qui soient pleinement conformes aux dispositions de l'alinéa b) du paragraphe 1 de la résolution 1373 (2001)
- Renforcer les dispositifs permettant de geler immédiatement les fonds terroristes
- Prendre des mesures pour réduire au minimum la vulnérabilité des organisations à but non lucratif face au risque de financement du terrorisme
- Ouvrir aux fonctionnaires de première ligne de la police et des douanes l'accès à la base de données des documents de voyage perdus ou volés du système I-24/7 d'INTERPOL, aux notices rouges et aux autres outils disponibles, ainsi qu'aux listes des personnes et entités visées par des sanctions de l'ONU

- Alimenter de manière systématique les bases de données pertinentes d'INTERPOL et mettre en place des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs
- Renforcer la coopération bilatérale et régionale avec les États d'Afrique du Nord et d'Asie occidentale, en envisageant notamment le recours au transfert de procédures pénales et la reconnaissance des décisions des tribunaux pénaux étrangers, dans le plein respect du droit international des droits de l'homme et des normes garantes de l'état de droit

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

355. À quelques exceptions près, les États Membres de ce sous-groupe n'ont pas adopté de stratégie nationale, globale et intégrée de lutte contre le terrorisme. En revanche, ils ont pour la plupart pris des mesures relevant d'initiatives en matière de politique, de police, de contrôles frontaliers, de renseignement, de justice, d'action humanitaire, de protection civile, de lutte contre l'extrémisme violent, d'économie et de finance, dont ils ont fait la matière de stratégies ou de plans d'action antiterroristes à caractère sectoriel. La plupart des gouvernements des États membres de l'Union européenne ne ressentent pas le besoin d'adopter des stratégies antiterroristes globales au niveau national du fait qu'ils s'appuient sur les stratégies existantes de l'Union européenne visant à lutter contre le terrorisme, d'une part, et contre la radicalisation et le recrutement de terroristes, d'autre part. Ces États devraient néanmoins envisager de transposer les stratégies européennes dans leur droit interne afin de mettre en place un cadre juridique national qui puisse être efficacement contrôlé et évalué de manière à suivre au plus près les évolutions de leur contexte national respectif. Les États qui ne se sont pas dotés d'une stratégie antiterroriste intégrée et globale devraient tous adopter une stratégie prévoyant la coopération avec des entités non gouvernementales et une action face aux conditions propices à la propagation du terrorisme, conformément à la Stratégie antiterroriste mondiale de l'ONU (résolution 60/288 de l'Assemblée générale).

b) Droits de l'homme

356. La plupart des États de ce sous-groupe peuvent faire état d'un bilan globalement assez satisfaisant en matière de respect des droits de l'homme. Tous sauf un sont parties à l'ensemble des instruments fondamentaux relatifs aux droits de l'homme et maintiennent des liens solides avec les mécanismes prévus par la Charte et les traités. Tous les États Membres d'Europe occidentale sont également membres du Conseil de l'Europe et sont, à ce titre, soumis à la juridiction de la Cour européenne des droits de l'homme. Toutefois, des questions litigieuses demeurent, comme l'utilisation de drones armés contre des terroristes, la détention prolongée sans jugement et la révocation de la citoyenneté lorsqu'elle peut rendre apatride l'individu visé.

357. Près d'un tiers des États ne disposent pas de mécanismes indépendants de contrôle des organismes de police (hormis le contrôle exercé par l'autorité

judiciaire). Dans la plupart des États, ces mécanismes revêtent des formes différentes selon la tradition juridique du pays : commission parlementaire, médiateur, inspecteur général de la police ou de l'administration publique en général, procureur général, chancelier de la justice, commission de police indépendante (chargée d'examiner les plaintes) ou combinaison de plusieurs de ces dispositifs. Aux Pays-Bas, par exemple, les contrôles administratif et judiciaire relèvent d'une seule instance. Les États du Commonwealth ont également institué des organes indépendants chargés d'examiner les législations nationales en matière de sécurité.

358. La plupart des États membres de l'Union européenne ont calqué leur définition des actes terroristes sur l'article premier de la décision-cadre n° 2002/475/JAI du Conseil de l'Union européenne relative à la lutte contre le terrorisme. Le comportement érigé en infraction terroriste n'est donc pas cantonné à la définition visée au paragraphe 3 de la résolution 1566 (2004). Très peu d'États ont expressément exclus dans leur définition des actes terroristes les comportements relevant de l'exercice de droits de l'homme, tels que le droit à la liberté d'association ou le droit de réunion. Dans certains cas, la définition par trop large des actes terroristes par le législateur a suscité des inquiétudes. Parfois également, les mécanismes internationaux des droits de l'homme ont exprimé des préoccupations quant à la longueur des procès, à la durée excessive de la détention provisoire, au droit d'être traduit rapidement devant un juge après l'arrestation, au droit de consulter un avocat, à la présomption d'innocence, au droit de faire appel d'un verdict et aux allégations de mauvais traitements.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

359. Environ la moitié des États de ce sous-groupe ont adopté une législation incriminant spécifiquement le recrutement terroriste actif. Toutefois, certains ont limité l'infraction au recrutement au sein d'une organisation ou d'un groupe terroriste, sans faire du recrutement en vue de la commission d'un acte terroriste individuel une infraction distincte. D'autres États n'ont pas encore adopté de dispositions pénales visant à lutter contre le recrutement à des fins terroristes. Très peu ont érigé le recrutement passif en infraction pénale. Peu d'États incluent les activités visant à recruter des terroristes dans des notions plus larges telles que l'entente criminelle, l'appui (matériel), l'instigation, la promotion, l'aide à des fins terroristes ou l'appartenance à une organisation terroriste. Certains États pourraient renforcer la législation incriminant le recrutement, en particulier à la lumière de la résolution 2178 (2014). Il serait dans l'intérêt de tous les États de ce sous-groupe d'adopter une législation spécifique incriminant le recrutement passif.

360. Certains États d'Europe occidentale incriminent l'apologie, parfois sans que les dispositions y relatives prévoient l'élément objectif qu'est la constitution d'un danger. Pour lutter contre l'incitation à commettre des actes terroristes, l'Union européenne s'est dite très favorable aux programmes de police de proximité. L'initiative de prévention de la radicalisation et du terrorisme par la police de proximité a permis de recenser six éléments favorisant l'efficacité de cette dernière : a) l'attention; b) la fiabilité; c) la réactivité; d) les compétences; e) les bonnes manières; et f) l'équité. D'autres États non membres de l'Union européenne ont adopté un large éventail de mesures pour contrecarrer l'incitation à commettre des

actes terroristes, y compris par le biais d'Internet, dont des dispositions législatives interdisant l'incitation et des stratégies de lutte contre l'extrémisme violent. La majorité des États éprouvent encore des difficultés à combattre la propagande terroriste disséminée sur Internet et les médias sociaux. Les États devraient continuer à prendre des mesures concrètes pour interdire et empêcher l'incitation à commettre des actes terroristes, y compris sur Internet et d'autres médias sociaux, tout en protégeant les droits de l'homme concernés, notamment le droit à la liberté d'expression, de religion ou de croyance.

b) Moyens d'action

(i) Financement/gel des avoirs

361. Tous les États ont mis en place une législation solide faisant du financement du terrorisme une infraction à part entière. Dans quelques États toutefois, soit la législation ne tient pas compte de l'obligation d'incriminer le financement du terrorisme même lorsque les fonds ne peuvent être liés à un acte terroriste particulier, soit elle n'est pas exprimée selon des termes suffisamment larges pour couvrir le financement des déplacements des combattants terroristes étrangers. Dans environ un quart des États, la législation omet soit le fait de financer un terroriste isolé, soit le fait de financer un groupe terroriste (y compris à des fins autres que la commission d'un acte terroriste en particulier). La principale difficulté que rencontre la moitié des États de ce sous-groupe, faute d'un cadre législatif approprié ou du fait de son application imparfaite, est peut-être l'obligation de geler sans attendre les fonds des terroristes, comme l'exige la résolution 1373 (2001). Dans le cas d'un État, la procédure de gel peut prendre jusqu'à trois mois, ce qui de toute évidence ne satisfait pas au critère international d'immédiateté.

362. Les États membres de l'Union européenne respectent les obligations de gel des fonds que leur imposent les règlements n° 881/2002, tel que modifié, sur Al-Qaida et ses affiliés, et n° 2580/2001, relatif à la résolution 1373 (2001), du Conseil de l'Union européenne. Dans certains cas, les États ne disposent pas de la législation nationale complémentaire requise pour résoudre les difficultés dues au fait que le règlement 2580/2001 ne s'applique qu'aux ressortissants de l'Union européenne. Tous les États, sauf un, ont mis en place un système de déclaration ou de communication destiné à détecter les mouvements physiques transfrontières illicites d'argent liquide, en application directe du règlement n° 1889/2005 du Conseil de l'Union européenne. Dans la plupart des États, les lois pertinentes sont appliquées efficacement. Seul environ un quart des États de ce sous-groupe a procédé à un examen spécifique du risque de financement du terrorisme par le secteur caritatif. Peu d'États ont inclus cet examen dans une évaluation plus large du risque que l'ensemble du secteur financier puisse servir au blanchiment d'argent ou au financement du terrorisme, ou ont examiné leur législation relative au secteur caritatif.

ii) Armes à feu

363. Tous les États ont incriminé la fabrication illicite et le trafic d'armes à feu. Ils ont aussi introduit, à des degrés variés, une législation pénale appropriée pour réprimer l'altération illicite d'armes à feu ou l'effacement illicite du marquage.

3. Porosité et sécurisation des frontières

364. Aucun État n'a adopté de législation visant spécifiquement l'introduction clandestine de terroristes sur son territoire, mais tous ont mis en place des lois incriminant l'entrée illicite ou le séjour irrégulier d'étrangers et la traite ou le trafic de migrants et d'êtres humains. Plusieurs États ont aussi défini précisément dans leur législation pénale le recel de terroristes comme une activité terroriste ou considèrent qu'il relève de la fourniture d'une aide ou d'un appui à des terroristes.

365. Seuls quelques États de la sous-région ont entièrement relié leurs dispositifs de contrôle de l'immigration à la base de données sur les documents de voyage perdus ou volés et aux notices rouges d'INTERPOL ainsi qu'aux listes relatives aux sanctions de l'ONU. La moitié des États alimentent fréquemment la base de données d'INTERPOL, mais un seul de ces États y est pleinement connecté. On estime qu'un tiers des États a la capacité de contrôler efficacement les voyageurs aux points d'entrée. Un autre large tiers n'en a pas les moyens. Moins d'un quart des États utilisent un outil automatisé pour enregistrer et stocker des données sur les personnes qui franchissent leurs frontières depuis ou vers l'étranger. Environ un quart des États d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord appliquent pleinement le Cadre de normes de l'Organisation mondiale des douanes. Un autre quart s'emploie à l'appliquer et a signé des lettres d'intention ou effectué des études préparatoires ou de faisabilité.

366. La plupart des États de ce sous-groupe ont mis en place une procédure de détermination du statut de réfugié qui permet d'empêcher qu'un individu impliqué dans une activité terroriste se voie accorder ou retirer le bénéfice de l'asile, généralement sans autre justification que le motif plus global qu'il représente une menace pour la sécurité ou l'ordre publics. Un État n'a pas introduit de législation sur le droit d'asile mais a directement incorporé dans son droit interne la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Quasiment tous les États ont été critiqués par les mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme pour leurs manquements à l'observation du principe de non-refoulement ou au respect de toutes les garanties dans les procédures de demande d'asile, d'extradition, d'expulsion ou de déportation, en droit ou en pratique. Dans un pays, la législation considère automatiquement que les entrées irrégulières constituent un risque pour la sécurité de l'État et les personnes concernées sont susceptibles d'être déportées ou expulsées sans que les garanties soient respectées. Les mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme ont déterminé qu'il s'agissait là d'une atteinte au droit international des droits de l'homme. Plusieurs États ont accepté les recommandations de ces mécanismes et pris immédiatement des mesures de correction. Tous les États devraient poursuivre le dialogue avec l'ensemble des mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme créés par des traités ou par la Charte.

4. Traduire les terroristes en justice

a) Planification et préparation

367. Tous les États ont inscrit dans leur législation nationale des dispositions spécifiques qui incriminent la planification, la préparation ou la facilitation d'un acte terroriste, la fourniture d'un appui, y compris financier, à des actes terroristes, ou encore l'entente en vue de commettre de tels actes, ou sont en mesure d'engager

des poursuites à l'encontre des auteurs de ces actes en vertu des dispositions pénales générales relatives à la complicité ou à des concepts d'assistance similaires. L'incitation au terrorisme et le fait de dispenser un entraînement actif à des fins terroristes sont incriminés par la plupart des États, mais le fait de suivre un entraînement ne l'est que dans quelques-uns. Tous les États n'ayant pas pris de dispositions complètes à cet égard devraient examiner leur législation et la modifier en conséquence, si nécessaire. La plupart des États étendent leur compétence aux infractions terroristes (y compris les actes de préparation et de complicité) perpétrées contre un autre État (ou organisation internationale) ou par leurs propres ressortissants, où que l'infraction ait été commise. Peu d'États incluent dans leur définition de l'acte terroriste le fait d'avoir une attitude hostile envers un autre État ou une entité étrangère.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

368. Plusieurs des États Membres couverts par l'étude se sont pleinement mis en conformité avec les prescriptions de la résolution 2178 (2014) relatives à l'incrimination en adoptant de nouvelles lois pénales ou en amendant la législation en vigueur. Certains appliquaient la législation pénale antiterroriste existante, notamment pour ce qui était du recrutement ou de la participation, conformément aux dispositions de la législation pénale générale. Quelques États ont complété les lois existantes par des amendements incriminant les actes préparatoires pouvant déboucher sur un voyage en vue de prendre part aux conflits en Iraq et en République arabe syrienne. Le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme prescrit aux États membres de l'Union européenne et aux membres du Conseil d'ériger en infraction le fait de dispenser ou de recevoir un entraînement terroriste.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

369. Les poursuites criminelles (y compris concernant des infractions terroristes) engagées par les États de ce sous-groupe s'appuient souvent sur les enquêtes préliminaires effectuées par les forces de l'ordre sous la supervision et les ordres du ministère public ou d'un juge d'instruction. Les États qui ont été la cible d'actes terroristes sur leur territoire et ont mené des enquêtes et engagé des poursuites pénales sont généralement dotés de l'autorité, de la capacité, des connaissances spécialisées, des moyens techniques et des ressources humaines nécessaires pour traiter des affaires complexes de terrorisme. Dans plusieurs États, des tribunaux ont, à des degrés variés, engagé des poursuites et rendu des jugements relatifs à des affaires concernant des combattants terroristes étrangers. Étant donné qu'il s'agit d'un phénomène relativement nouveau pour beaucoup des États examinés et que le paragraphe 6 de la résolution 2178 (2014) exige dans certains cas que les États étendent leur compétence au-delà de ce qui est prévu dans les résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005), certains ont du mal à appliquer les lois pénales appropriées et pour ce qui est de réunir des éléments de preuves. Les États Membres doivent faire preuve de vigilance à cet égard et ajuster leurs systèmes pénaux si nécessaire, notamment en vue de se mettre en conformité totale avec les normes du droit international des droits de l'homme et de l'état de droit.

370. Dans la plupart des États, les autorités chargées des enquêtes et des poursuites ont développé un arsenal sophistiqué de techniques d'enquête spéciales qui sont consignées dans les codes de procédure pénale, des textes législatifs distincts ou des

lois sur la police et, dans certains États, peuvent aussi s'appliquer à des fins préventives. Les mesures intrusives requièrent le plus souvent l'autorisation du tribunal, ce qui est une bonne pratique, à moins qu'il ne soit dangereux d'atermoyer (auquel cas la mesure est généralement autorisée par le ministère public pour être approuvée rétroactivement par un tribunal).

5. Renforcement de la coopération internationale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

371. Tous les États ont rédigé et publié des directives sur le droit et les procédures internes concernant l'entraide judiciaire et l'extradition dans les affaires de terrorisme. On considère comme une bonne pratique le fait que les États de ce sous-groupe aient accès aux directives et aux informations relatives à ces questions dans les États non européens. Un ensemble complet des directives élaborées par les États membres du Conseil de l'Europe est disponible sur le site Web de ce dernier. Les États membres de l'Union européenne, les pays candidats et les pays associés participants coopèrent également grâce à divers mécanismes d'entraide judiciaire et d'extradition. Le Réseau judiciaire européen fournit des informations complémentaires. Tous les États ont désigné une autorité centrale (distincte des voies diplomatiques) chargée de traiter les demandes d'extradition et d'entraide judiciaire. Ces autorités relèvent du ministère de la justice, du ministère de l'intérieur ou du Bureau de Procureur général. Plusieurs États disposent de plusieurs autorités centrales nationales pour gérer les différents types de demandes.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de de renseignement

372. La coopération régionale entre les États de l'Union européenne, les pays candidats et les pays associés s'effectue par l'intermédiaire d'organes tels qu'Europol, Eurojust, Frontex, le Réseau judiciaire européen, le réseau des cellules de renseignement financier et le Système d'information Schengen, qui ont démontré leur capacité de servir de plateformes pour une meilleure coopération non seulement dans le cadre européen, mais aussi avec des États non membres de l'Union, y compris ceux de ce sous-groupe. La principale agence de coopération en matière de renseignement est le Centre de situation et du renseignement de l'Union européenne. Même si la coordination et l'échange de données opérationnelles et de renseignement sont bien développés au sein de l'Union européenne, il est essentiel que les États membres continuent de conclure des accords bilatéraux de coopération avec des États non européens pour lutter contre la menace terroriste et contre des activités qui transcendent les frontières européennes. Les États Membres pourraient aussi envisager de conclure des accords avec des États Membres qui ne font pas partie de l'Union européenne sur le transfert des procédures pénales et la reconnaissance des jugements pénaux étrangers, et souscrire à davantage d'accords bilatéraux sur l'extradition et l'entraide judiciaire avec ces États afin d'élargir la portée de la coopération en matière pénale, y compris sur la question des combattants terroristes étrangers.

373. Il reste aussi des progrès à faire pour renforcer la coopération au niveau international, principalement par l'intermédiaire des diverses bases de données d'INTERPOL, que tous les États du sous-groupe n'alimentent pas systématiquement, s'agissant notamment des données relatives aux combattants

terroristes étrangers. Moins de la moitié de ces États utilisent un système de renseignements préalables concernant les voyageurs.

**Europe du Sud-Est
(Albanie, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie,
ex-République yougoslave de Macédoine, Monténégro,
Roumanie, Serbie et Slovénie)**

A. La menace terroriste

1. Tendances (concernant notamment les combattants terroristes étrangers)

374. L'Europe du Sud-Est est l'un des principaux axes de transit pour les personnes, les fonds, les armes et les biens acheminés vers l'Europe depuis l'Afrique, l'Asie centrale et le Moyen-Orient. Malgré des améliorations dans la gestion des frontières et des investissements massifs dans les secteurs de l'infrastructure, des ressources humaines et de la coopération sous-régionale, les réfugiés et les demandeurs d'asile originaires d'autres parties du monde (en particulier de zones de conflit) continuent de voir en l'Europe du Sud-Est une voie d'accès au continent européen. Les pressions engendrées ont donné naissance à une situation de crise qui nécessite d'urgence une réponse aux niveaux sous-régional et mondial.

375. La sous-région est aussi un axe de transit pour les combattants terroristes étrangers qui se rendent en Iraq ou en République arabe syrienne. Empêcher les déplacements des combattants terroristes présumés constitue peut-être le deuxième plus grand défi auquel doit faire face la sous-région. Plusieurs États sont des pays d'origine ou de transit de combattants terroristes étrangers, lesquels sont de plus en plus nombreux à quitter la sous-région pour rejoindre des organisations terroristes en République arabe syrienne et en Iraq. La sous-région est également un terrain de choix pour les activités de radicalisation et de recrutement. Les difficultés économiques, le taux de chômage élevé, les rancunes historiques et le manque de confiance envers le gouvernement font que certains États sont plus exposés que d'autres au risque de recrutement de combattants terroristes étrangers.

2. Risques

376. Les risques qui pèsent sur la sous-région sont principalement liés aux déplacements des combattants terroristes étrangers. Bon nombre de ceux qui se sont rendus dans des zones de conflit peuvent choisir de retourner dans leur pays d'origine et d'y poursuivre leurs activités terroristes, notamment le recrutement. Certains peuvent choisir de recruter depuis leur pays de destination. Le contrôle des réfugiés est particulièrement difficile, en raison de leur afflux en masse depuis l'extérieur ou à l'intérieur de la sous-région. Le manque relatif de coopération en matière de gestion des frontières intensifie le risque d'infiltration par des terroristes. Du fait que les conditions propices à la propagation du terrorisme sont bien réelles dans certains États de la sous-région, il est probable que l'incitation à rejoindre des groupes terroristes et le recrutement par ces groupes se poursuivront. La coopération régionale est mise en péril par des tensions bilatérales de longue date.

Les principales difficultés concernent les liens potentiels entre la criminalité organisée et le terrorisme, et la fragilité et les faiblesses du système financier.

3. Questions prioritaires et recommandations

- Renforcer les mesures visant à améliorer la sécurité aux frontières, y compris en utilisant davantage le système I-24/7 d'INTERPOL et les renseignements préalables concernant les voyageurs
- Agir aux niveaux national et sous-régional pour empêcher la radicalisation et le recrutement en intensifiant la lutte contre l'extrémisme violent et en empêchant l'exploitation d'Internet et des médias sociaux à des fins terroristes
- Dialoguer avec la société civile, les communautés locales, les institutions éducatives, les lieux de culte et les chefs religieux pour combattre l'extrémisme violent
- Mettre au point des stratégies antiterroristes nationales complètes et intégrées, fondées sur une méthode globale et inclusive comprenant un volet axé sur la lutte contre l'extrémisme violent
- Collaborer avec le secteur caritatif pour empêcher que les organisations à but non lucratif et les associations caritatives soient instrumentalisées aux fins du financement du terrorisme
- Améliorer la coopération en matière pénale au sein de la sous-région et avec d'autres régions

B. Domaines couverts par l'évaluation

1. De la prévention à la réinsertion

a) Stratégies globales de lutte contre le terrorisme (aux niveaux sous-régional et national)

377. Certains États de la sous-région ont mis au point des stratégies antiterroristes nationales. La Serbie a récemment engagé des consultations, avec l'appui de l'OSCE, sur l'élaboration d'une stratégie nationale complète et intégrée de lutte contre le terrorisme, et la Bosnie-Herzégovine a adopté une stratégie nationale de lutte antiterroriste en 2015. Toutefois, ces États doivent encore améliorer la mise en œuvre de leurs stratégies et mettre davantage l'accent sur la prévention, notamment en luttant contre l'incitation au terrorisme et la menace d'une radicalisation débouchant sur l'extrémisme violent. La plupart des États ont récemment promulgué des lois antiterroristes et mis en place des cadres juridiques relativement complets. Dans quatre États, la codification des infractions terroristes internationales laisse encore beaucoup à désirer.

b) Droits de l'homme

378. Tous les États ont récemment adopté une législation antiterroriste, des codes pénaux et des codes de procédure pénale avec l'appui de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ou de l'OSCE, ou des deux, ou encore dans le cadre de l'intégration européenne. Bien que tous les États de la sous-région soient parties à la Convention relative au statut des réfugiés, les mécanismes internationaux de

protection des droits de l'homme se sont inquiétés du traitement réservé aux migrants, aux demandeurs d'asile et aux réfugiés.

2. Action à engager contre les mécanismes facilitateurs

a) Intention et connaissance

379. Des progrès satisfaisants ont été accomplis dans l'incrimination du recrutement à des fins terroristes. Tous les États sont parties à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme. La plupart ont aussi adopté des mesures pratiques et préventives contre le recrutement terroriste, qui est actuellement une question particulièrement sensible. En 2014, un État Membre a amendé son droit pénal de façon à ériger en infraction le fait de prendre part à un conflit militaire étranger. Plusieurs personnes ont été condamnées récemment en vertu de cette législation. Toutefois, tous les États doivent réviser et envisager de mettre à jour leur législation pour faire en sorte qu'elle incrimine le recrutement de combattants terroristes étrangers.

380. Les États de la sous-région doivent intensifier leurs efforts de lutte contre le recrutement et l'extrémisme violent, en particulier sur Internet et les médias sociaux. La plupart des États n'ont pas encore élaboré ni mis en œuvre de stratégies nationales complètes et intégrées incluant des programmes communautaires de lutte contre l'extrémisme violent. L'Union européenne a récemment annoncé une contribution de 10 millions d'euros à l'appui des programmes de lutte contre l'extrémisme violent, notamment en Europe du Sud-Est.

b) Moyens d'action

i) Financement/gel des avoirs

381. Tous les États sont parties à la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, et tous ont adopté au cours des dernières années des lois relatives à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Tous les États ont défini le financement du terrorisme comme entrant dans la catégorie des infractions principales, et l'obligation de déclaration lui est applicable. L'élaboration de la plupart des textes législatifs récents a requis une assistance technique. Les États de la sous-région continuent d'étoffer leurs réglementations afin d'appliquer efficacement les dispositions financières de la résolution 1373 (2001) pour, par exemple, respecter pleinement l'obligation de geler sans attendre les fonds appartenant à des terroristes.

382. Une difficulté à laquelle tous les États de la sous-région doivent faire face est la gestion des organisations à but non lucratif, qui jouent un rôle important dans la région, et la prévention de leur usage impropre aux fins du financement du terrorisme. Bien que tous les États disposent d'une législation régissant les organisations caritatives, le degré de réglementation et de supervision est peu élevé. Aucun État n'a procédé à un examen de son secteur associatif ou à une évaluation du risque de financement du terrorisme. Les États de la sous-région bénéficient de l'assistance technique fournie dans ce domaine par l'OSCE et le Conseil de l'Europe mais doivent accorder une priorité plus élevée à ce risque pour appliquer les dispositions pertinentes de la résolution 1373 (2001) et les recommandations du Groupe d'action financière à ce sujet.

ii) Armes à feu

383. Tous les États ont incriminé la fabrication illicite et le trafic d'armes. Au moins quatre n'ont pas incriminé directement l'altération des armes à feu ou l'effacement illicite du marquage. La détention illégale et le trafic d'armes continuent de constituer un défi pour la sous-région en dépit des efforts nationaux et internationaux déployés pour réduire au minimum les stocks d'armes illicites hérités de conflits passés. Dans plusieurs cas, des projets d'attentat terroriste étaient tributaires de l'acheminement en contrebande depuis l'Europe du Sud-Est d'armes à destination d'autres régions du continent.

3. Porosité et sécurisation des frontières

384. L'Europe du Sud-Est a été affectée par les conflits qui se déroulent au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et dans la Corne de l'Afrique, qui ont généré des flux massifs de réfugiés et de demandeurs d'asile pour lesquels l'Europe du Sud-Est constitue soit une destination finale, soit une porte d'accès à l'Europe. Pour y faire face, la plupart des États de la sous-région ont mis en place un droit de l'asile moderne. Toutefois, la majorité des États des Balkans ne disposent pas des capacités ni des mécanismes nécessaires pour gérer un tel afflux de réfugiés et de migrants tout en respectant leurs droits au titre du droit international, y compris le droit des réfugiés.

385. Les contrôles à l'immigration sont effectués au moyen du système I-24/7 d'INTERPOL, notamment grâce à la base de données sur les documents de voyage perdus ou volés, et en coopération avec les Bureaux centraux nationaux d'INTERPOL et les services de police. Au cours des deux années écoulées, la migration s'est toutefois accélérée à tel point qu'elle est devenue un problème pour la plupart des États de la sous-région. En outre, la majorité d'entre eux rencontrent de grandes difficultés pour ce qui est d'identifier les terroristes présumés ou les combattants qui sont de retour. L'instabilité qui règne en permanence dans les États du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord exacerbe la menace potentielle résultant de l'affluence de migrants et de réfugiés. Seuls trois États utilisent un système de renseignements préalables concernant les voyageurs, dont les insuffisances compromettent les efforts des agents de première ligne pour détecter l'entrée ou la sortie de personnes recherchées ou de combattants terroristes étrangers.

4. Traduire les terroristes en justice**a) Planification et préparation**

386. Les États de la sous-région continuent de renforcer leurs moyens de lutte antiterroriste dans tous les domaines, tout particulièrement en actualisant leur législation et en renforçant les capacités de leurs organes judiciaires, pénaux, financiers et répressifs. Nonobstant les progrès accomplis, il serait toutefois bon qu'ils renforcent encore davantage les capacités de leurs organes pénaux et judiciaires. En outre, les organisations internationales, régionales et sous-régionales doivent continuer à investir dans la formation des procureurs et des juges et dans le renforcement de la capacité des États de traduire les terroristes en justice. Eu égard au fait que la sous-région est exposée de manière croissante au passage et au recrutement de combattants terroristes étrangers, les donateurs se disent de plus en plus souvent prêts à soutenir les efforts déployés pour traduire ces individus en justice.

b) Question des déplacements des combattants terroristes étrangers

387. Après l'adoption de la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité, plusieurs États ont entamé un processus de réexamen et d'amendement de leur législation pénale. Les États de la région qui ont la capacité et la volonté de traduire les combattants terroristes étrangers en justice sont peu nombreux. Un État a, par exemple, arrêté trois de ses ressortissants présumés auteurs d'infractions liées aux combattants terroristes étrangers. Un autre a arrêté sept individus soupçonnés d'implication dans le recrutement de combattants pour la Syrie en mars 2015. Un troisième a procédé à la fin 2015 à l'arrestation de neuf combattants de retour sur son territoire. Pour ce qui est des États membres de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme exige qu'ils érigent en infraction le fait de recevoir un entraînement pour le terrorisme ou de dispenser un tel entraînement. En outre, plusieurs États de la sous-région doivent revoir leur législation nationale afin de s'assurer que leurs règles de procédure pénale et de preuve permettent de recueillir de nombreux éléments à charge contre les combattants terroristes étrangers et de les exploiter dans le respect des obligations internationales relatives aux droits de l'homme et à la primauté du droit.

c) Capacité d'enquêter et de poursuivre

388. Tous les États de la sous-région disposent de services d'enquêtes et d'un ministère public efficaces. Tous ont également reçu une assistance aux fins du renforcement de leurs capacités en matière d'enquêtes et de poursuites. Toutefois, même les États qui ont reçu une assistance devraient continuer à bénéficier de mesures de formation dans ces domaines, notamment en ce qui concerne la conduite d'enquêtes complexes liées au terrorisme, la criminalité financière et la mise en évidence des liens entre la criminalité organisée et le terrorisme. Quatre États (l'Albanie, la Bosnie-Herzégovine, l'ex-République yougoslave de Macédoine et la Serbie) ont traduit en justice des combattants terroristes étrangers et sont parvenus à empêcher leurs déplacements.

5. Renforcement de la coopération internationale et sous-régionale

a) Mise en œuvre des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition

389. Le taux de ratification des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme reste assez élevé et la plupart des États ont adopté des dispositions appropriées en matière d'extradition et d'entraide judiciaire. La coopération régionale en matière pénale est facilitée par le Groupe consultatif des procureurs d'Europe du Sud-Est, réseau de professionnels chevronnés qui apportent leur concours sur le plan opérationnel et favorisent l'échange rapide d'informations et d'éléments de preuve dans le cadre des enquêtes transnationales. Face aux défis que représente le phénomène des combattants terroristes étrangers, il conviendrait que les États Membres de l'Europe du Sud-Est, du Moyen-Orient, d'Afrique du Nord et de la Corne de l'Afrique s'attachent à renforcer leur coopération en matière pénale et continuent à établir des autorités centrales dotées des moyens voulus pour coopérer avec les États d'autres sous-régions.

b) Efficacité de l'échange de données d'information et de renseignement de renseignement

390. La coopération sous-régionale continue de s'améliorer, notamment grâce à la mise en place ou au renforcement de plusieurs mécanismes tels que le Centre de maintien de l'ordre de l'Europe du Sud-Est pour la coopération en matière répressive. Ce dernier, à l'instar du Groupe consultatif des procureurs d'Europe du Sud-Est, peut s'appuyer sur une convention sous-régionale qui autorise l'emploi de méthodes de coopération poussées, notamment des enquêtes conjointes. Tous les mécanismes régionaux et sous-régionaux ont contribué à l'amélioration de la coopération sous-régionale en matière de lutte contre le terrorisme, y compris en ce qui concerne les combattants terroristes étrangers. En février 2015, les ministres des affaires étrangères des pays d'Europe du Sud-Est ont adopté une déclaration commune sur le terrorisme qui fait une place particulière à cette catégorie de combattants. Cependant, malgré ces avancées décisives, plusieurs facteurs continuent d'entraver la coopération entre les pays d'Europe du Sud-Est, parmi lesquels des tensions bilatérales de longue date qui pourraient nuire à la volonté de coopérer dans les domaines exigeant une coopération transfrontière et avoir de ce fait des incidences sur la capacité des États de lutter efficacement contre le terrorisme. La coopération est également compromise par les liens qui existent entre la criminalité organisée et le terrorisme, ainsi que par les fragilités et les lacunes du système financier susceptibles d'être exploitées aux fins du financement du terrorisme.

IV. Aspects thématiques

A. Stratégies nationales globales et intégrées (sous-régionales et nationales)

391. En application du paragraphe 6 de la résolution 1963 (2010) du Conseil de sécurité et du paragraphe 18 de sa résolution 2129 (2013), la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme a poursuivi le dialogue qu'elle mène avec les États Membres en vue de les conseiller, en tant que besoin, au sujet de l'élaboration de stratégies nationales globales et intégrées de lutte contre le terrorisme et de l'adoption de mécanismes de mise en œuvre de ces stratégies qui tiennent compte des facteurs conduisant au terrorisme. Parallèlement, la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme a continué de collaborer étroitement avec l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, notamment par l'intermédiaire du Groupe de travail de l'Équipe spéciale sur les stratégies nationales et régionales de lutte contre le terrorisme, coprésidé par la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme et l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme.

392. La plupart des stratégies de lutte contre le terrorisme mises au point par les États Membres jusqu'ici tendent à privilégier trop étroitement les mesures répressives. Si elles peuvent jusqu'à un certain point se révéler efficaces, elles laissent de côté les nombreuses autres mesures à caractère préventif nécessaires pour lutter contre les facteurs propices au terrorisme. Les terroristes sont aujourd'hui en mesure de se soustraire à la législation en recourant à de nouvelles méthodes comme le recrutement par le biais d'Internet et des médias sociaux. Cette situation pose des défis de taille aux services de police et intensifie la menace. Les

stratégies nationales devraient donc tendre à renforcer la résilience de la population grâce à une approche équilibrée et pluridisciplinaire, qui associe à une action répressive des mesures touchant aux aspects socioéconomiques et politiques ainsi qu'à l'éducation, au développement, aux droits de l'homme et à l'état de droit.

393. Lors des missions d'évaluation qu'elle a effectuées pour le compte du Comité contre le terrorisme, la Direction exécutive a informé un certain nombre d'États de la nécessité d'adopter une stratégie nationale globale et intégrée de lutte contre le terrorisme en ménageant la participation d'un large éventail de parties prenantes. Elle a également organisé des manifestations régionales, en collaboration étroite avec le Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme de l'Équipe spéciale, pour encourager les États à adopter de telles stratégies. La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme a également recensé plusieurs États Membres qui ont adopté une approche globale et pluridisciplinaire faisant une place aux représentants des services de police et de sécurité ainsi qu'aux départements et ministères de la culture, de l'éducation, de la science et du développement, à la société civile, aux chefs religieux, au monde des affaires et aux médias. Il s'agit là d'une bonne pratique dont les autres États pourraient s'inspirer pour mettre au point leurs stratégies globales respectives de lutte contre le terrorisme. En ce qui concerne les États ayant besoin de conseils à cette fin, la Direction exécutive leur fournit, à leur demande, son recueil de bonnes pratiques ainsi qu'un projet de stratégie nationale type qui reprend à l'échelle nationale les dispositions de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies. Pour conseiller les États Membres, la Direction exécutive se fonde également sur les principes directeurs relatifs aux stratégies de lutte contre le terrorisme établis à la Conférence internationale sur les stratégies nationales et régionales de lutte contre le terrorisme tenue à Bogota en 2013 et organisée par la Direction exécutive et l'Équipe spéciale sous le parrainage du Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme.

394. L'Union européenne a élaboré une stratégie régionale de lutte contre le terrorisme fondée sur quatre piliers (« prévention, protection, poursuite et réaction », que plusieurs États membres de l'Union européenne utilisent au niveau national pour veiller à définir une approche globale. La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a elle aussi élaboré une stratégie régionale de lutte contre le terrorisme dont l'objectif principal est de prévenir le terrorisme en Afrique de l'Ouest en créant des conditions propices à un développement économique rationnel. Le Groupe de travail de l'Équipe spéciale sur les stratégies nationales et régionales de lutte contre le terrorisme a également mis au point deux projets de stratégie régionale de lutte contre le terrorisme pour l'Afrique centrale et l'Afrique australe, chacun parrainé par le Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme. La Direction exécutive soutient aussi activement la mise en œuvre du Plan d'action conjoint pour l'application de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies en Asie centrale, élaboré par l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme en collaboration avec le Centre régional des Nations Unies pour la diplomatie préventive en Asie centrale. Les États Membres et les organisations régionales devraient envisager activement de mettre au point des stratégies globales et intégrées de lutte contre le terrorisme auxquelles soit associé un large éventail de parties prenantes, dont les autorités de police, la société civile, les médias, le monde universitaire, les chefs religieux et les éducateurs.

B. Législation

395. Parmi les éléments fondamentaux des résolutions 1373 (2001) et 2178 (2014) figure l'obligation d'adopter un arsenal législatif complet de lutte contre le terrorisme. Depuis l'adoption de la résolution 1373 (2001), la plupart des États Membres ont pris des mesures visant à ériger les actes terroristes en infraction conformément aux instruments internationaux de lutte contre le terrorisme. Si la plupart des États ont bien progressé dans l'élaboration d'un cadre juridique approprié, les avancées ont été plus limitées dans certaines régions. La plupart des États des sous-régions de l'Europe occidentale, de l'Europe orientale, de l'Asie centrale et du Caucase ont adopté une législation antiterroriste complète. Cependant, dans les sous-régions où des progrès restent encore à accomplir, la portée de l'incrimination des infractions varie fortement d'un État à un autre et cette question doit continuer de retenir l'attention.

396. Compte tenu de l'évolution de la lutte contre le terrorisme vers une approche axée sur la prévention, un certain nombre de résolutions du Conseil de sécurité exigent des États Membres qu'ils érigent en infraction la préparation d'infractions terroristes, y compris la planification et la complicité. Ces mesures législatives de base doivent s'appuyer sur un système juridictionnel adéquat qui habilite les tribunaux nationaux à juger les auteurs présumés d'infractions liées au terrorisme. La plupart des États Membres ne disposent pas dans leur législation d'incriminations suffisamment complètes pour permettre de poursuivre les actes préparatoires ou accessoires perpétrés sur leur territoire en vue de la commission d'actes de terrorisme visant d'autres États ou leurs citoyens à l'étranger. De manière générale, les dispositions de la résolution prescrivant l'incrimination de certains actes font l'objet d'une application « partielle ».

397. Lorsqu'ils érigent des actes en infractions conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, les États Membres sont tenus de veiller au respect des droits de l'homme, pour instaurer la confiance dans le système de justice pénale et appuyer la stratégie de prévention élargie. Les évaluations réalisées par le Comité révèlent un certain nombre de lacunes quant aux efforts consentis par les États pour respecter les droits de l'homme, tenant notamment à la définition trop large des infractions terroristes, à l'utilisation des lois antiterroristes pour réprimer les défenseurs des droits de l'homme, à l'existence de restrictions excessives à la liberté d'expression, au recours à la torture et aux mauvais traitements ainsi qu'au manque de surveillance des activités des forces de l'ordre. Les États Membres devraient être conscients que les terroristes peuvent tirer parti de ces failles aux fins du recrutement.

398. Dans sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité exige des États Membres qu'ils répriment le recrutement aux fins du terrorisme. Des progrès ont été enregistrés ces dernières années en la matière mais l'on manque généralement d'informations sur les stratégies et les ressources consacrées à la répression de cette activité. Les progrès ont été notables en particulier en ce qui concerne l'introduction de dispositions législatives autorisant le recours à des techniques d'enquête spéciales. Depuis l'adoption de la résolution de nombreux États ont en effet promulgué des lois autorisant l'emploi de ces techniques. Les informations disponibles ne permettent toutefois pas de déterminer si tous les États sont en mesure de les utiliser efficacement tout en garantissant le plein respect des droits de l'homme et de la primauté du droit. Des évaluations antérieures ont montré que

l'utilisation efficace de ces techniques dans le respect des droits de l'homme représentait un défi pour la communauté internationale. De nombreux pays ont besoin d'aide pour mettre au point des techniques et des mécanismes efficaces propres à faciliter la coordination entre les services de renseignement, la police et le ministère public tout en garantissant le respect de la primauté du droit et des droits de l'homme.

399. Dans sa résolution 2178 (2014), le Conseil de sécurité exige des États Membres qu'ils veillent « à ce que la qualification des infractions pénales dans leur législation et leur réglementation internes permette, proportionnellement à la gravité de l'infraction, d'engager des poursuites et de réprimer ». Les évaluations effectuées par le Comité montrent que la plupart des États évalués n'incriminent pas la facilitation des déplacements des combattants terroristes étrangers (y compris l'organisation, le transport et l'équipement). La plupart des autres États s'appuient au contraire, pour satisfaire aux dispositions susvisées, sur les dispositions générales de leur législation antiterroriste. Les États évalués appliquent avec moins de rigueur les dispositions relatives au fait de dispenser ou de recevoir un entraînement au terrorisme. De manière générale, l'enquête révèle que le fait de « dispenser un entraînement » est plus souvent incriminé que le fait de « recevoir un entraînement ». Cette situation pourrait notamment résulter de ce que la plupart des États ont érigé en infraction le fait de dispenser un entraînement en vertu des instruments régionaux existants (à savoir, par exemple, la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme) ou s'expliquer par la portée très large de l'expression « recevoir un entraînement », qui peut en effet s'entendre du téléchargement d'une simple brochure sur Internet à celui de documents décrivant en détail des exercices paramilitaires. L'incrimination peut donc amener à s'interroger sur le respect des droits de l'homme.

C. Justice pénale

400. Dans sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité exige des États Membres qu'ils veillent 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 charge en outre le Comité contre le terrorisme de suivre et de promouvoir la mise en œuvre de la résolution. Il ressort des évaluations réalisées par le Comité que ces exigences représentent un défi majeur pour les systèmes de justice pénale des États. Étant donné que l'instruction des affaires de terrorisme nécessite des compétences et des connaissances spécialisées, les autorités chargées des enquêtes, des poursuites et de la justice ont été contraintes de mettre au point des méthodes adaptées à la complexité croissante de ces dossiers, souvent épineux. La plupart des États dans lesquels le Comité s'est rendu éprouvent toujours des difficultés à satisfaire aux impératifs énoncés dans la résolution. Dans le cadre des efforts qu'ils font pour se conformer aux dispositions exhaustives de la résolution en matière de justice pénale, les États devraient chercher à renforcer les moyens du parquet et des tribunaux. De nombreux États ont encore du mal à doter ces derniers de procureurs et de magistrats qualifiés et à fournir à ceux-ci les ressources et la formation techniques nécessaires. À cet égard, les États devraient faire appel, en tant que besoin, au soutien des donateurs et des prestataires d'assistance technique.

401. Le phénomène des combattants terroristes étrangers place la justice pénale devant des défis particuliers, parmi lesquels le Comité a notamment relevé l'utilisation d'informations confidentielles en tant qu'éléments de preuve (y compris la question de leur recevabilité comme preuve), les méthodes d'enquête, la collecte de preuves auprès des États de destination, la coopération internationale, l'utilisation de technologies sophistiquées par les terroristes, l'efficacité des enquêtes financières et les liens existant entre le terrorisme et d'autres formes de criminalité.

402. L'une des difficultés majeures rencontrées dans le traitement des affaires de terrorisme tient au fait que l'essentiel des informations émane des services de renseignement. S'appuyer sur ces informations sans les divulguer à la défense serait à l'évidence en contradiction avec les principes fondamentaux des droits de l'homme. Les évaluations réalisées depuis l'enquête précédente ont montré que de nombreux États Membres peinent toujours à instaurer des relations de travail entre les services de renseignement et leur système de justice pénale. Il est donc nécessaire de dégager des bonnes pratiques pour permettre aux tribunaux d'exploiter les données de renseignement ou le produit des techniques d'enquête spéciales sans exposer les sources ni les méthodes employées, tout en garantissant pleinement les droits de l'accusé. Les avis des États divergent sur la manière d'y parvenir. Compte tenu du nombre croissant de combattants terroristes étrangers qui se rendent dans les zones de conflit ou en reviennent, les autorités judiciaires de nombreux États se heurtent au problème de la collecte de preuves recevables dans ces zones. De très nombreuses difficultés d'ordre juridique sont liées au rassemblement d'éléments de preuve dans les États de destination, qui risquent d'être des zones de conflit, et dans les zones où l'armée peut jouer un rôle. Les évaluations auxquelles a procédé le Comité révèlent que même les États qui disposent de moyens importants s'appuient principalement sur des éléments de preuve recueillis sur le plan national pour poursuivre les combattants terroristes étrangers et qu'un très petit nombre d'États est en mesure de recourir à de tels éléments de preuve pour traduire ces individus en justice. La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme poursuit son action de sensibilisation à ces problèmes en vue d'y apporter des solutions concrètes.

403. La montée en puissance de l'EIIL et des groupes terroristes affiliés à Al-Qaïda a profondément modifié la nature de la menace terroriste mondiale. Internet joue un rôle déterminant dans la radicalisation et le recrutement et constitue une source de connaissances pratiques. Le recrutement au moyen de messages chiffrés soulève de grandes difficultés en matière de répression et, *in fine*, de poursuites. Des messages chiffrés en ligne émanant d'organisations terroristes ont exhorté des individus à commettre des attaques terroristes ou à rejoindre les rangs de l'EIIL. La Direction exécutive avait estimé lors de l'enquête précédente que l'utilisation d'Internet et des technologies de l'information et de la communication en tant qu'instruments de recrutement, d'incitation au terrorisme et de collecte de fonds constituait une menace et que ces questions continueraient à poser problème dans les années à venir. Depuis, plusieurs États ont adopté des dispositions légales autorisant à considérer comme recevables les éléments de preuve recueillis sur Internet et ont entrepris de renforcer les capacités et les compétences en matière d'informatique et de criminalistique au sein de leurs autorités de police. Cela reste toutefois, à l'échelle mondiale, l'un des principaux obstacles aux poursuites liées au terrorisme et à l'extrémisme violent. Il serait bon que les États Membres élaborent des

dispositions législatives, des directives et des protocoles permettant l'utilisation effective d'informations sensibles dans le cadre des procédures pénales tout en se conformant à l'ensemble de leurs obligations internationales, notamment pour ce qui est du droit à un procès équitable. Ils devraient également faire en sorte que leur législation admette la recevabilité des éléments de preuve recueillis sur Internet et renforcer leurs capacités en matière d'informatique et de criminalistique au sein de leurs autorités de police.

404. Dans sa résolution 1373 (2001) le Conseil de sécurité exige des États qu'ils répriment le recrutement à des fins de terrorisme, et il les invite dans sa résolution 1624 (2005) à interdire l'incitation à la commission d'actes terroristes. Dans sa résolution 2178 (2014), il impose aux États Membres de veiller à ce que la qualification des infractions pénales dans leur législation et leur réglementation internes permette, proportionnellement à la gravité de l'infraction, d'engager des poursuites et de réprimer, notamment l'organisation délibérée, par leurs nationaux ou sur leur territoire, des voyages de personnes qui se rendent dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité, dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer ou de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme, ou la participation à d'autres activités qui facilitent ces actes, y compris le recrutement.

405. L'un des problèmes principaux qui ressort des évaluations auxquelles le Comité a procédé tient au fait que certains États Membres qualifient des « infractions inchoatives » sans tenir pleinement compte de plusieurs principes du droit pénal (par exemple l'exigence de précision). Le principe de légalité induit aussi le principe de certitude (selon lequel l'application et les conséquences de la loi peuvent être raisonnablement prévues). Le Comité a également critiqué le fait que l'on peut invoquer des infractions « fourre-tout » (ce qui permet au ministère public d'« extirper » des infractions sans permettre à la défense de connaître les détails de l'affaire). Bien que la prévention du terrorisme et les poursuites engagées contre des terroristes soient deux notions distinctes, le Comité a relevé au cours de ses échanges avec les États Membres l'interaction qui existe entre l'engagement effectif de poursuites et les stratégies de prévention. L'une des difficultés qui se pose dans ce contexte est de déterminer le moment où il est opportun d'intervenir. Plus le complot est découvert tôt, plus les preuves font défaut lors de l'instance. La mise au point d'une stratégie nationale globale de lutte contre le terrorisme peut contribuer à la prise de décisions éclairées à l'échelle nationale pour ce qui est de déterminer s'il est préférable pour prévenir des attentats terroristes de constituer les dossiers et d'engager des poursuites au pénal avant, pendant ou après avoir lancé l'enquête pénale proprement dite.

406. Plus les personnes impliquées dans la commission d'une infraction sont nombreuses, plus grandes sont les chances pour les autorités judiciaires d'interrompre la planification, la préparation ou l'exécution d'un acte terroriste. Le désavantage est beaucoup plus grand dans les affaires impliquant des acteurs isolés ou des petites cellules de deux ou trois personnes, qui risquent moins de se faire repérer. Les chances d'identifier les auteurs ou de recueillir des éléments de preuve recevables avant une opération peuvent être considérablement réduites, même si, dans la pratique, la plupart des terroristes agissant seuls ou dans le cadre de petites cellules ont déjà été associés ou tenté de s'associer par le passé avec un groupe radical et que la plupart d'entre eux ont noué des contacts avec d'autres individus

animés du même esprit. Beaucoup d'entre eux ont également des antécédents de petite délinquance (souvent liés à l'obtention de ressources matérielles).

407. Le cheminement qui va de l'intérêt initial à la radicalisation, à la promesse d'agir puis à l'intégration d'un groupe terroriste étranger s'est rapidement accéléré, ce qui complique encore la tâche des autorités qui cherchent à détecter et à suivre les affaires de terrorisme, à ouvrir des enquêtes ou à engager des poursuites. Le laps de temps est plus court et l'âge du recrutement a baissé. Les combattants terroristes étrangers comptent dans leurs rangs des individus âgés d'à peine 15 ou 16 ans et un nombre non négligeable de femmes, et des familles entières qui partent régulièrement s'installer dans des zones de conflit. Les autorités peinent à gérer au cas par cas les nouvelles dimensions de ce phénomène. Ainsi, il n'est pas toujours aisé de déterminer si les femmes qui voyagent le font dans le dessein de prendre part à des actes terroristes, de trouver un partenaire, de subvenir aux besoins de leur famille ou si des familles entières peuvent être impliquées dans les crimes perpétrés. Pour poursuivre les combattants terroristes étrangers, les États se fondent avant tout sur la législation en vigueur et certains ont mis au point des méthodes innovantes à cet égard.

408. Dans sa résolution 2178 (2014), le Conseil de sécurité demande aux États Membres d'élaborer et d'appliquer des stratégies de poursuites, de réinsertion et de réintégration pour les ex-combattants terroristes étrangers qui retournent dans leur pays de départ. La mise au point de telles stratégies représente un défi considérable en raison de l'insuffisance de l'expérience acquise. Les ministères publics doivent trouver le juste équilibre entre la réinsertion et la dissuasion et être capables d'évaluer le risque posé par ces individus. Le phénomène des combattants terroristes étrangers touche en outre certaines catégories spécifiques de personnes qui reviennent dans leur pays, comme les filles et garçons de moins de 18 ans incités à aller participer à des activités terroristes à l'étranger et les membres de la famille de ces combattants en puissance qui les ont accompagnés. Il s'agit alors de déterminer si dans un tel cas tous les membres de la famille commettent une infraction en partant et s'ils devraient être poursuivis, même si, dans certaines cultures, la femme a l'obligation de suivre son mari. La question des infractions que commettent les parents à l'encontre de leurs enfants en les emmenant dans des zones de conflit se pose également.

409. L'une des principales questions soulevées à cet égard est celle du rôle des poursuites dans le contexte d'une stratégie globale relative aux combattants terroristes étrangers. Comme l'application de certaines lois est susceptible d'aller à l'encontre de l'objectif général de « prévention » que vise une stratégie globale, il serait peut-être préférable de réprimer le passage illégal des frontières. On peut également se demander si une approche différente devrait être envisagée pour les mineurs, pour lesquels l'élaboration d'un contre-discours est en outre urgente. Il serait bon que les États Membres formulent et appliquent des stratégies en matière de poursuites, de réinsertion et de réintégration s'agissant des combattants terroristes étrangers qui retournent dans leur pays de départ, et qu'ils échangent avec d'autres leurs données d'expérience.

D. Lutte contre le financement du terrorisme

410. La montée de groupes terroristes tels que l'EIIL met la communauté internationale face à de nouvelles difficultés en matière de lutte contre le financement du terrorisme. Parce qu'il est en mesure d'exploiter les ressources économiques des territoires sous son contrôle, l'EIIL est pratiquement autosuffisant. Pour désorganiser les flux financiers destinés à l'EIIL et empêcher ce dernier d'avoir accès à des fonds, le Conseil de sécurité a notamment adopté les résolutions 2170 (2014) et 2199 (2015). Il a également condamné tout échange financier direct ou indirect avec le groupe. Dans la résolution 2178 (2014), le Conseil exige des États Membres qu'ils criminalisent le financement des déplacements de combattants terroristes étrangers qui représente une source de revenus modeste mais néanmoins non négligeable pour l'EIIL.

411. L'EIIL tire l'essentiel de sa richesse de l'exploitation des champs pétrolifères et des raffineries locaux (dont les produits sont clandestinement exportés hors des territoires qu'il contrôle, ou utilisés à l'intérieur de ces derniers), ainsi que de l'agriculture, du cambriolage de banques, de la levée d'impôts, d'enlèvements contre rançon et du pillage des antiquités. Il innove également, notamment en levant des fonds sur les réseaux sociaux ou grâce au financement participatif, qui permet d'accéder à un large groupe de personnes, le plus souvent via Internet. Le recours aux méthodes de paiement en ligne ou à distance est en outre facilité par la généralisation de l'accès à Internet et aux services mobiles, et par l'anonymat offert par ces services. Le fait que les terroristes utilisent de plus en plus toutes ces méthodes de financement contraint les États à adapter et à perfectionner leurs outils de lutte contre le financement du terrorisme, l'objectif étant de désorganiser les flux financiers et d'empêcher les groupes terroristes d'avoir accès à des fonds ou de tirer profit du commerce illicite de ressources telles que le pétrole et les biens culturels.

412. Pour beaucoup de combattants terroristes étrangers, le fait qu'on leur propose de prendre en charge tous leurs frais, y compris les prestations sociales et une couverture médicale, est particulièrement intéressant. Se rendre dans une zone de conflit coûte relativement peu cher (quelques milliers de dollars permettent de se procurer des billets et un équipement de base). Bien que la plupart des combattants terroristes étrangers financent leurs voyages avec leurs propres ressources (y compris les prestations sociales ou les allocations de chômage qu'ils perçoivent) ou en se livrant à des activités illégales (fraude au crédit, vols ou trafics), les réseaux de recrutement se mobilisent également pour financer leurs déplacements. Il ressort des études de cas réalisées dans plusieurs États Membres que des fonds sont également transférés ou perçus après que les combattants terroristes étrangers arrivent dans les zones de conflit, par l'intermédiaire de sociétés de transfert de fonds établies dans les régions frontalières. Du fait qu'il faut peu d'argent et peu de temps pour se rendre dans les zones de conflit, il est difficile pour les autorités de détecter ces combattants. L'analyse de la situation économique et financière des combattants terroristes étrangers connus peut aider les cellules de renseignement financier à établir un profil financier, ce qui permettra de donner des directives claires aux entités déclarantes, aux forces de l'ordre et aux services de renseignement. Il serait bon que les États Membres élargissent l'accès des cellules de renseignement financier aux informations émanant des services de police ou d'autres organismes publics compétents (douanes, police des frontières et renseignement, entre autres) pour détecter les flux de financement de terrorisme.

413. L'intensification de la coopération à l'intérieur des organismes publics et entre eux, aux échelons national et international, est essentielle au regard de l'identification des combattants terroristes étrangers. Pour ce faire, il faut notamment que les cellules de renseignement financier puissent consulter les informations personnelles contenues, par exemple, dans les registres fiscaux et de la sécurité sociale (et souvent protégées par des lois nationales sur la confidentialité des données) et qu'elles améliorent les mécanismes d'échange de l'information, aussi bien entre elles qu'avec d'autres instances compétentes. Il faut également veiller à ce que les entités gouvernementales, les cellules de renseignement financier et les autres acteurs clefs qui contribuent à la lutte contre le financement du terrorisme soient associés à l'ensemble des initiatives de lutte contre le terrorisme. Les États Membres devraient s'assurer que les services de police chargés de lutter contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ont les moyens de procéder aux enquêtes financières liées aux affaires de terrorisme. Les enquêtes concernant le financement du terrorisme doivent quant à elles faire partie intégrante des stratégies nationales de lutte contre le terrorisme et des enquêtes connexes. En outre, les États devraient faciliter le recours aux mécanismes internationaux d'échange d'information afin d'aider les autorités nationales compétentes à obtenir ou à procurer une assistance dans les affaires de financement du terrorisme transfrontières.

414. Le fait que les groupes terroristes aient de plus en plus souvent recours aux enlèvements contre rançon et aux prises d'otages pour se procurer des fonds est une autre source d'inquiétude. L'Afrique, et en particulier la région du Sahel, fait partie des régions les plus touchées par ces crimes extrêmement lucratifs (les fonds sont souvent rassemblés grâce à des réseaux de facilitateurs). Dans la résolution 2133 (2014), le Conseil de sécurité réaffirme que les terroristes ne doivent pas profiter directement ou indirectement du produit des enlèvements contre rançon, le meilleur moyen de prévention étant la sensibilisation du public (notamment en informant les voyageurs, les populations locales et les secteurs privé et associatif). Le terrorisme international et la criminalité transnationale organisée sont de plus en plus étroitement liés, en particulier dans les régions où des groupes terroristes sont actifs, où des itinéraires de trafic existent déjà et où le climat politique est très instable. Même si leurs objectifs diffèrent, les terroristes et les groupes criminels transnationaux sont conscients des avantages mutuels qu'ils peuvent retirer de la mise en commun de leur expérience et de leurs réseaux. Ainsi, dans le Sahel, le trafic de stupéfiants joue un rôle particulièrement inquiétant en raison de ses liens avec la corruption, le financement du terrorisme et la consommation de drogues, la vulnérabilité de la région et l'insécurité qui y règne s'en trouvant exacerbées. Pour tarir les sources de financement des groupes terroristes, les États Membres doivent renforcer leurs mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

415. Dans la résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité demande aux États d'ériger en infraction la fourniture ou la collecte délibérée par leurs nationaux ou sur leur territoire de fonds destinés à être utilisés pour perpétrer des actes de terrorisme. De manière générale, les États Membres ont fait preuve de diligence dans l'exécution des dispositions concernant le financement du terrorisme. Ils sont ainsi nombreux à avoir érigé en infraction autonome le fait de financer le terrorisme, même s'il est souvent nécessaire d'établir un lien avec un acte terroriste précis pour établir la preuve du financement. Bien que conscient des difficultés

pouvant découler des diverses traditions juridiques et constitutionnelles, le Comité encourage les États à élaborer des lois, des directives et des protocoles pour faire face à ce problème tout en respectant leurs obligations internationales, notamment celle de garantir le droit à un procès équitable. Le nombre de condamnations pour financement du terrorisme reste relativement faible, même dans les régions où la menace terroriste est grande, bien que certains États invoquent d'autres chefs d'accusation pour poursuivre et condamner les personnes qui financent le terrorisme. De plus, la plupart des États n'ont pas encore pris de mesures propres à réprimer le financement d'une organisation ou d'un individu terroriste, quel qu'en soit le motif. Il s'agit d'une carence grave, car les terroristes utilisent leurs fonds non seulement pour perpétrer des actes de terrorisme mais aussi pour financer la préparation de ces actes et leurs opérations en cours. Pour ce qui est de l'application des dispositions de la résolution 2178 (2014) liées au financement, seuls quelques États ont érigé en infraction le financement des déplacements de combattants terroristes étrangers dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer ou de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme.

416. Empêcher les terroristes et les entités terroristes d'obtenir les fonds dont ils ont besoin pour recruter et former de nouveaux membres ou pour préparer des actes terroristes est l'un des moyens les plus efficaces de lutter contre le terrorisme. Les dispositions des alinéas c) et d) du paragraphe 1 de la résolution 1373 (2001) sont toutefois encore insuffisamment mises en œuvre. Durant les évaluations qu'elle a menées au nom du Comité, la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme a pris conscience des nombreux problèmes auxquels se heurtent les États Membres qui s'efforcent d'établir et de mettre en œuvre un dispositif de gel des avoirs efficace et conforme aux normes internationales et aux obligations au regard des droits de l'homme. Beaucoup se sont dotés de mécanismes nationaux, dont l'utilisation reste toutefois encore limitée. Cette faiblesse tient notamment à la confusion entre les dispositions de la résolution 1373 (2001) relatives au gel des avoirs, d'une part, et les dispositions énoncées dans les résolutions 1267 (1999) et 1988 (2011) qui établissent un régime de sanctions du Conseil de sécurité, d'autre part. Le fait que l'on puisse engager des poursuites pénales à titre conservatoire prête également à confusion. En effet, bien que tel soit souvent le cas, procéder ainsi ne doit pas se traduire par l'échec des États à geler des fonds « sans attendre » comme l'exigent les résolutions. Les États doivent faire un usage plus efficace des mécanismes de gel des avoirs, conformément à la résolution 1373 (2001), comme moyen de désorganiser l'activité terroriste, y compris en adoptant des procédures qui permettent d'établir des listes nationales de terroristes tout en respectant les principes relatifs aux droits de l'homme.

417. La résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité exige également des États qu'ils examinent les demandes de gel des avoirs émanant d'autres pays et y répondent, mais il ressort de l'analyse menée par la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme que ce précieux outil de coopération internationale est rarement utilisé. De nombreux États présentent leurs demandes à l'étranger au titre de l'entraide judiciaire, ce qui, là encore, ne leur permet pas de procéder sans attendre au gel des avoirs. Le recours limité au mécanisme de demande de gel des avoirs à l'étranger est une source de préoccupation. Les États devraient adopter et utiliser un dispositif spécifique pour adresser à d'autres États des demandes de gel des avoirs,

et ce dispositif devrait être distinct de celui qu'ils utilisent pour les demandes d'entraide judiciaire.

418. Le manque d'efficacité des systèmes de déclaration d'espèces aux frontières complique également l'application de la résolution 1373 (2001) et d'autres normes, telles que la recommandation 32 du GAFI. Des mécanismes existent certes dans de nombreux États, où ils sont mis en œuvre par les autorités douanières, mais bien souvent les contrôles visent plutôt à contrôler les flux de devises ou à prélever des taxes qu'à lutter contre la contrebande d'espèces et à repérer d'éventuelles activités de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme. Les autorités douanières ne collaborent souvent que de façon limitée avec les cellules de renseignement financier et les informations utiles figurant dans les déclarations de douane ne sont pas communiquées à ces dernières en vue d'une analyse approfondie. Dans les économies dont les opérations sont fondées sur des règlements en numéraires, il est particulièrement important de disposer de systèmes de déclaration en douane efficaces, de pouvoir saisir des espèces et d'être en mesure d'enquêter sur d'éventuels liens avec le financement du terrorisme. Les États Membres doivent mettre en place à leurs frontières des procédures de déclaration et de communication permettant de bloquer, de retenir et de confisquer les espèces transportées illégalement, y compris les fonds destinés à être utilisés pour recruter des combattants terroristes étrangers.

419. Depuis quelques années, la vulnérabilité du secteur associatif en termes de financement du terrorisme suscite une inquiétude grandissante. Les groupes terroristes utilisent frauduleusement les organisations à but non lucratif pour lever ou acheminer des fonds vers les zones de conflit. Les États Membres doivent donc sensibiliser ce secteur au risque de malversation sans toutefois compromettre le rôle crucial qu'il joue pour ce qui est de venir en aide aux populations dans le besoin. Dans certains pays, l'application des lois visant à contrer le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme a compromis les activités du secteur associatif. Il est par conséquent nécessaire d'adopter une approche équilibrée et mesurée. Dans la plupart des régions du monde, on s'efforce de sensibiliser les acteurs concernés et de renforcer les règles de transparence financière et de contrôle. Les organisations de tutelle et les organismes autorégulateurs ont également adopté des codes de conduite. Cependant, de nombreux États n'ont encore ni procédé à un examen approfondi de la pertinence de la législation eu égard aux risques de malversation ni évalué les risques auxquels sont exposées les associations sans but lucratif particulièrement vulnérables (soit en raison du volume de leurs fonds et des dons qu'elles reçoivent, soit parce qu'elles ont des activités à proximité de régions exposées au terrorisme). Les États Membres doivent continuer de sensibiliser le secteur privé (y compris les institutions financières et les organisations à but non lucratif) au fait qu'il est vulnérable face au financement du terrorisme, notamment en procédant à une évaluation complète des risques à l'échelle nationale. Il est indispensable que les États engagent à cette occasion un dialogue direct avec les organismes sans but lucratif concernés et avec le secteur privé afin d'empêcher que les institutions financières ne ferment les comptes bancaires d'organismes caritatifs en raison des risques potentiels.

E. Services de police

420. Pour appliquer la résolution 1373 (2001) de façon efficace, les États Membres doivent se doter d'une stratégie globale et cohérente de lutte contre le terrorisme. Par le passé, on mettait surtout l'accent sur la réaction aux attentats terroristes dans le but d'en limiter les incidences, d'aider les victimes et de rétablir l'ordre public. La présente évaluation indique toutefois une évolution vers des stratégies qui privilégient aussi la prévention des menaces à la sécurité nationale, ce dont il y a lieu de se féliciter. La menace terroriste évoluant rapidement, les États doivent régulièrement revoir leur évaluation de la menace et leurs stratégies de lutte contre le terrorisme pour en préserver la pertinence et l'efficacité. Depuis la dernière enquête, plusieurs États non seulement ont élaboré et mis en œuvre des stratégies contre le terrorisme, mais encore se sont employés activement à adapter leurs stratégies nationales compte tenu de l'évolution des facteurs de risque. Toutefois, les progrès enregistrés restent dans l'ensemble limités : seuls 27 États ont élaboré une stratégie de lutte contre le terrorisme suffisamment globale et cohérente et, fait plus inquiétant encore, 134 pays ne disposent que d'une stratégie minimale, voire d'aucune stratégie. De plus, 42 de ces derniers États sont considérés comme comptant parmi les plus touchés par le phénomène des combattants terroristes étrangers.

421. Les États doivent veiller à ce que leurs stratégies respectent les droits de l'homme en y intégrant des mécanismes efficaces et indépendants de surveillance de l'application des lois et en adoptant une démarche juridique respectueuse de l'état de droit. Bien que l'on manque généralement d'informations à ce sujet, la question du respect des droits de l'homme dans le contexte de la lutte contre le terrorisme semble mériter une attention particulière étant donné que, d'après les informations disponibles, seuls 14 États observent pleinement les prescriptions en la matière.

422. La criminalisation de la fabrication illicite, du trafic et de la modification d'armes à feu est également un domaine intéressant les services de police sur lequel il convient de s'attarder. L'alinéa a) du paragraphe 2 de la résolution 1373 (2001) fait obligation aux États Membres de s'abstenir d'apporter quelque forme d'appui que ce soit, actif ou passif, aux entités ou personnes impliquées dans des actes de terrorisme, notamment en mettant fin à l'approvisionnement en armes des terroristes. Toutefois, seuls 78 États Membres ont à ce jour mis en place une législation conforme à cette exigence ou s'en approchant. Il est indispensable que tous les États Membres inscrivent dans leur législation des mécanismes visant à mettre fin à l'approvisionnement en armes des terroristes et réfléchissent sérieusement aux conséquences opérationnelles de telles dispositions ainsi qu'aux moyens nécessaires à leur application effective.

423. La plupart des États dans lesquels le Comité s'est rendu peinent à appliquer les procédures de suivi et de localisation des armes et des munitions et à exploiter les registres d'empreintes balistiques. Quelques-uns ont bien mis en place des stratégies (telles que l'obligation de placer sur chaque arme une marque d'identification unique) pour régler la question du traçage, mais on continue de voir circuler des armes dont le marquage a été effacé, ce qui soulève des doutes quant à l'efficacité de telles mesures et pousse à se demander s'il ne serait pas opportun d'adopter une démarche plus pratique. Pour mettre fin à l'approvisionnement en armes des terroristes, les États Membres doivent réfléchir sérieusement aux conséquences opérationnelles de telles dispositions ainsi qu'aux moyens nécessaires à leur

application effective. Il est crucial que les États, dans cette optique, soutiennent activement les protocoles internationaux. Depuis la dernière enquête, 17 États supplémentaires ont adhéré au Protocole relatif aux armes à feu, portant le nombre d'États parties à 101. Plusieurs États participent également au Programme d'action relatif aux armes légères, qui encadre la lutte contre le commerce illicite des armes légères et de petit calibre.

F. Police des frontières

424. La police des frontières joue un rôle essentiel dans la lutte contre le terrorisme, car elle est en première ligne pour empêcher les mouvements de terroristes et de biens et de marchandises illicites d'un pays à l'autre. Malgré un renforcement significatif de la sécurité aux frontières ces dernières années, les États Membres se heurtent encore à un certain nombre de difficultés, les terroristes profitant de l'ouverture des frontières, des défaillances de l'échange d'informations aux échelons national et international et d'autres failles des mécanismes de contrôle des frontières. La plupart des opérations dépendent fortement des technologies et de l'équipement, lesquels supposent d'importants moyens en termes de financement, de formation et de capacités.

425. Aux termes de l'alinéa g) du paragraphe 2 de la résolution 1373 (2001), les États sont tenus d'empêcher les mouvements de terroristes ou de groupes de terroristes en instituant des contrôles efficaces aux frontières et lors de la délivrance de documents de voyage et d'identité, et en prenant des mesures pour empêcher la contrefaçon, la falsification ou l'usage frauduleux de ces documents. À cet égard, la grande majorité des États s'est rapprochée des prescriptions de l'OACI relatives à l'utilisation des documents de voyage lisibles à la machine et au retrait des autres types de documents de voyage. De nombreux États sont même allés plus loin encore et délivrent des passeports biométriques dotés d'éléments de sécurité supplémentaires. L'OACI a lancé son Programme d'identification des voyageurs, grâce auquel elle entend aller au-delà des simples considérations de sécurité des documents en sécurisant toutes les étapes de la délivrance des documents d'identité et de voyage, à commencer par la constitution et la tenue à jour de registres nationaux sécurisés.

426. L'un des impératifs les plus difficiles à observer en application de la résolution 1373 (2001) est le contrôle efficace des voyageurs aux points d'entrée, auquel les autorités peuvent procéder grâce à plusieurs outils qu'elles combineront différemment selon qu'elles effectuent le contrôle à une frontière aérienne, maritime ou terrestre. Les outils disponibles sont notamment les renseignements préalables concernant les voyageurs, les dossiers passagers, la biométrie ou encore les bases de données d'INTERPOL. Les données recueillies par le Comité révèlent cependant qu'en dépit des exigences fixées dans la résolution 1373 (2001), seuls 37 États sont actuellement en mesure de contrôler les voyageurs de façon effective à tous les points d'entrée. Cela n'est pas tout à fait surprenant : 53 pays seulement sont dotés d'un système de renseignements préalables et seuls 13 États ont entièrement relié leur procédure de contrôle physique de l'immigration à la base de données d'INTERPOL sur les documents de voyage volés et perdus ainsi qu'aux notices rouges de l'organisation concernant les personnes soupçonnées et les personnes recherchées, et à la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida; 24 autres États ont pris des mesures significatives dans ce sens.

427. Il est également nécessaire d'adopter des lois exhaustives contre l'infiltration de terroristes. Au total, 143 États ont signé le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, et 82 autres ont adopté des lois au niveau national pour lutter contre l'infiltration de terroristes. En revanche, plusieurs États, dont 26 faisant partie des 78 pays considérés comme les plus touchés par le phénomène des combattants terroristes étrangers, ne sont dotés d'aucun outil législatif en la matière.

428. Les États doivent également s'assurer que leurs procédures de détermination du statut de réfugié permettent d'empêcher d'octroyer l'asile à une personne qui a planifié des actes terroristes, les a facilités ou a participé à leur commission. À l'heure actuelle, 58 États ont mis en place de telles procédures ou pris des mesures importantes en ce sens, et 145 États ont adhéré à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, qui est d'une aide précieuse pour ce qui est de déterminer si un demandeur peut prétendre au statut de réfugié et s'il se peut qu'il soit lié à des menées terroristes ou criminelles. Lors des visites qu'il a effectuées dans les pays, le Comité a constaté que, grâce à une formation continue du personnel, les gouvernements sont mieux à même de traiter les demandes d'octroi du statut de réfugié.

429. Lorsqu'ils appliquent ces procédures, les États sont tenus de respecter les normes internationales en matière de droits de l'homme, notamment en garantissant que toute personne, y compris les demandeurs d'asile, puisse bénéficier du principe de non-refoulement, du droit de ne pas être expulsé tant que tous les recours légaux n'ont pas été épuisés, du droit à l'aide juridique et du droit à un interprète. À cet égard, le Comité a retiré de ses visites des statistiques encourageantes et constaté que 50 États ont adopté des lois garantissant le respect du principe de non-refoulement et que plusieurs ont pris des mesures visant à protéger les réfugiés par d'autres moyens, notamment en veillant à ce qu'ils bénéficient du même accès à l'éducation et aux services sociaux et des mêmes garanties procédurales que leurs propres ressortissants.

430. La mise en œuvre du Cadre de normes de l'OMC, qui permet aux États d'assurer la sécurité de leurs frontières tout en facilitant le commerce grâce à des analyses du risque et des inspections ciblées, contribuerait également au renforcement des contrôles aux frontières. Bien qu'ils aient dans leur grande majorité exprimé leur intention d'utiliser ce cadre, seuls 20 États l'appliquent actuellement ou ont pris des mesures significatives en ce sens. C'est en matière de sécurité de l'aviation civile que la police des frontières enregistre ses meilleurs résultats. Il ressort en effet des statistiques de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme que 191 États ont ratifié la Convention de Chicago et que la plupart d'entre eux a mis en œuvre, à des degrés divers, les dispositions de l'annexe 17 concernant la protection de l'aviation civile internationale contre les actes d'intervention illicite ainsi que celles en matière de sécurité contenues dans l'annexe 9. Dans l'optique de continuer d'aider la communauté internationale à renforcer la police des frontières, la Direction exécutive offre actuellement son concours à l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme afin d'organiser cinq ateliers régionaux consacrés aux systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs et aux exigences techniques et juridiques découlant de leur utilisation. Les 78 États les plus touchés par le phénomène des combattants étrangers seront les

principaux destinataires de ce projet et la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme travaillera avec eux sur une base bilatérale.

G. Coopération internationale

431. L'intensification de la criminalité transnationale, notamment du terrorisme, et les progrès accomplis ces 10 dernières années en matière de technologies de l'information, qui ne connaissent pas de frontières, rendent la coopération judiciaire internationale plus nécessaire que jamais. Les gouvernements ne réagissent pas suffisamment vite à cette évolution. Dans l'ensemble, l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États Membres est très faible, en particulier en ce qui concerne les affaires liées à des combattants terroristes étrangers. Même les pays qui disposent de puissants moyens ne se fondent principalement que sur les preuves qu'ils ont eux-mêmes recueillies pour engager des poursuites à l'encontre de terroristes.

432. Plusieurs facteurs expliquent pourquoi les demandes d'entraide juridique ne sont pas correctement traitées : a) l'absence d'une autorité centrale ou sa compétence juridique limitée; b) l'absence de volonté politique; c) le manque de ressources humaines; d) les différences entre les systèmes juridiques et les exigences; e) les obstacles linguistiques; f) le manque d'information, telle qu'un résumé des procédures et des exigences en matière de demandes; et g) l'absence d'un coordonnateur chargé de lancer les communications informelles pour préparer les demandes. Les recherches menées par la Direction exécutive du Comité montrent que 43,8 % des États Membres n'ont pas encore désigné d'autorité centrale, ou ne l'ont du moins pas dotée de moyens suffisants, et n'utilisent que des canaux diplomatiques. Cela engendre souvent de longs délais dans le traitement des demandes. La plupart des États Membres ont conclu des accords régionaux d'entraide judiciaire. Dans la pratique, toutefois, cette entraide varie beaucoup d'une région à l'autre et la coopération interrégionale reste un défi de taille. Cependant, de nombreux accords régionaux peuvent être ratifiés par des États extérieurs à la région, et le réseautage intrarégional devrait à cet égard être encouragé.

433. L'entraide judiciaire a été mise en place avant l'ère numérique, à une époque où les dossiers étaient des objets physiques qui traversaient rarement les frontières internationales. Aujourd'hui, les données électroniques peuvent en revanche traverser plusieurs frontières nationales en quelques millisecondes grâce à Internet, sans que les personnes concernées par les dossiers n'en aient connaissance. D'après le Gouvernement américain, rien qu'au cours de la dernière décennie, le nombre de demandes de renseignements étrangers a augmenté de 60 % et le nombre de demandes d'accès à des dossiers numériques soumises au Bureau des affaires internationales de son Département de la justice a enregistré une augmentation de 1 000 %. De nombreux États Membres ont accumulé du retard dans le traitement des demandes d'entraide judiciaire, qui prend généralement des mois, voire des années. Plusieurs États ont à cet égard fait part de leur préoccupation quant à la capacité du système actuel d'entraide juridique à faire face aux demandes. Le Comité devrait inviter les États Membres à déployer davantage d'efforts pour trouver les moyens de garantir une entraide judiciaire efficace. Il devrait également les engager à créer et mettre en place des canaux de communication informels, tels que des réseaux de coopération fonctionnant 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7.

434. Les traités et les accords bilatéraux ou multilatéraux relatifs à l'extradition sont bien moins nombreux que ceux portant sur l'entraide judiciaire. Les obstacles qui ralentissent les procédures d'extradition sont semblables à ceux rencontrés durant les procédures d'entraide judiciaire. Les données de la Direction exécutive du Comité montrent que 37,5 % des États Membres n'ont pas encore désigné d'autorité centrale, ou ne l'ont du moins pas dotée de moyens suffisants, pour traiter les demandes d'extradition. En outre, environ un tiers des États Membres peuvent arrêter des fugitifs grâce aux notices rouges publiées par INTERPOL et les maintenir en détention provisoire dans l'attente de leur extradition. INTERPOL élabore des outils permettant de soumettre des demandes d'extradition par voie électronique par le biais de son système de communication I-24/7. Conformément aux dispositions de leur constitution ou de leur législation, près de 50 % des États Membres n'extradent pas leurs ressortissants. On constate depuis peu que, de plus en plus, ces textes sont modifiés pour autoriser l'extradition de tous les citoyens, quelle que soit leur nationalité. Si un État n'extrade pas ses propres ressortissants, il est dans l'obligation de juger la personne faisant l'objet d'une demande d'extradition, conformément au principe *aut dedere aut iudicare*. Ces procédures sont, de par leur nature, plus longues, plus onéreuses, et généralement moins efficaces.

H. Droits de l'homme

435. Le Conseil de sécurité réaffirme que les États Membres doivent veiller à ce que les mesures qu'ils prennent pour combattre le terrorisme soient conformes à toutes les obligations que leur fait le droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire. Le Comité et sa Direction exécutive continuent par conséquent d'accorder toute leur attention aux questions pertinentes relatives aux droits de l'homme dans leurs évaluations de la mise en œuvre par les États de la résolution 1373 (2001). C'est une question importante, d'une part parce que les États sont juridiquement tenus de respecter ces droits, et d'autre part parce que, comme le Conseil le souligne dans sa résolution 2178 (2014), le fait de se soustraire à ces obligations internationales particulières comme à d'autres, dont celles résultant de la Charte des Nations Unies, est un des facteurs contribuant à une radicalisation accrue et favorise le sentiment d'impunité.

436. Le Comité et sa Direction exécutive abordent régulièrement les questions relatives aux droits de l'homme avec les États Membres afin de se faire une meilleure idée des efforts qu'ils accomplissent pour observer leurs obligations en la matière. La Direction exécutive demande par exemple aux États si leurs projets de lois ou leurs textes législatifs en vigueur sont examinés par des organes législatifs ou par d'autres mécanismes en vue de vérifier qu'ils sont conformes au droit international des droits de l'homme, et si les lois en question ont fait l'objet d'un débat et d'un examen publics en amont de leur adoption. Elle leur demande également si les mesures spéciales de lutte contre le terrorisme prévoient des « clauses de rendez-vous » pour permettre aux autorités compétentes d'examiner régulièrement leur efficacité. La Direction exécutive invite également les États à mettre en place des mécanismes de contrôle indépendants pour surveiller les activités des services de police et de renseignements et veiller à ce que ceux-ci soient tenus comptables en cas d'abus. Certains États ont pris des mesures pour que

leurs lois et politiques en matière de lutte contre le terrorisme soient conformes aux dispositions juridiques internationales. Cependant, la Direction exécutive retient de son évaluation que la plupart des États n'ont pas déployé assez d'efforts dans ce domaine pourtant essentiel, et elle les appelle à recourir aux mécanismes de défense des droits de l'homme pertinents, notamment ceux du système des Nations Unies, afin de combler toutes lacunes en la matière.

437. L'une des préoccupations majeures qui demeurent depuis l'adoption, il y a plus de 14 ans maintenant, de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, a trait à la définition juridique des actes terroristes. Comme par le passé, un certain nombre d'États, dans leur législation, criminalisent les actes terroristes en des termes vagues qui pourraient être interprétés de manière abusive. À l'alinéa e) du paragraphe 2 de sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité exige des États qu'ils érigent en infraction la participation au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou à leur appui, mais ne définit pas clairement ces infractions. La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme a connaissance de situations, dans plusieurs États de diverses régions, où les chefs d'inculpation pour terrorisme et les qualifications administratives en la matière sont définis en des termes vagues, qui peuvent être interprétés de façon abusive pour réprimer des actes parfaitement légitimes, tels que la contestation politique ou la défense des droits de l'homme. Il y a plus de cinq ans, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur cette question a proposé un « modèle de définition », dans lequel on entend par terrorisme un acte se traduisant par une violence physique (y compris la prise d'otages), correspondant aux termes repris dans les définitions des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, et qui est commis dans l'intention de « a) semer la terreur parmi la population ou un groupe particulier; ou b) [d]e contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire ». La Direction exécutive se dit toujours préoccupée par la définition du terrorisme que certains États ont arrêtée et qui criminalise, sans davantage de précision, toute conduite nuisant gravement à la sécurité nationale ou à l'ordre constitutionnel, allant ainsi au-delà de la portée du modèle proposé par le Rapporteur spécial.

438. De manière générale, le respect des normes internationales relatives aux droits de la défense et au traitement équitable est également source de préoccupation, notamment là où des mesures de lutte contre le terrorisme sont appliquées préventivement. Le Conseil de sécurité, dans sa résolution 2178 (2014) relative à la menace que représentent les combattants terroristes étrangers, établit un lien direct entre les dispositions de celle-ci et la mise en œuvre par les États de la résolution 1373 (2001). Faisant suite aux mesures qu'ils ont prises pour empêcher les combattants terroristes étrangers de commettre des actes de terrorisme, certains États envisagent d'inscrire dans leur législation de nouvelles mesures de prévention, notamment la saisie des documents de voyage et le recours à des « ordonnances de contrôle judiciaire » pour restreindre les déplacements et les autres activités sociales des personnes visées. À l'instar des autres mesures spéciales de lutte contre le terrorisme, ces dispositions doivent respecter les principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité (en d'autres termes, elles doivent être élaborées pour répondre à un besoin particulier). Les personnes visées par ces mesures doivent être informées des motifs justifiant cette décision et doivent pouvoir les contester avec l'aide d'un avocat devant un tribunal public compétent. Les mesures spéciales de lutte contre le terrorisme doivent être appliquées de sorte à ne donner lieu à aucune

forme de discrimination illégale, et les victimes de toute application illégale de la loi doivent jouir du droit de demander réparation.

439. Le Comité et sa Direction exécutive ont également porté leur attention sur une autre question préoccupante, à savoir l'effet que la mise en œuvre de la résolution 1373 (2011) a sur les activités des organisations à but non lucratif. S'il est apparu que certaines organisations de ce type ont servi de couverture pour financer le terrorisme, des inquiétudes existent quant aux effets négatifs qu'une réglementation trop stricte pourrait avoir sur le respect des droits de l'homme, notamment les droits à la liberté d'association et de conscience. Le Groupe d'action financière, dans sa lutte contre la criminalité financière, et notamment contre le financement du terrorisme, a récemment examiné cette question. Dans le document qu'il a publié en 2015 sur les meilleures pratiques pour la lutte contre l'abus d'organisations à but non lucratif (recommandation 8), le Groupe a reconnu que, s'il est essentiel de protéger ces organisations contre les abus commis à des fins terroristes, il convient néanmoins de garantir que les mesures qui sont prises n'entravent pas ni ne découragent les activités caritatives, et ne restreignent pas injustement l'accès de ces organisations aux ressources, notamment financières, dont elles ont besoin pour mener ces activités. Le Groupe a déclaré que les mesures prises en la matière devaient plutôt viser à encourager le secteur à être plus transparent et à susciter une plus grande confiance à l'égard de ce dernier. La Direction exécutive s'informe également auprès des États Membres pour savoir si, d'après leur examen, les lois relatives au secteur caritatif garantissent le respect du droit à la liberté d'association et du droit légitime dont jouissent les organisations à but non lucratif de recueillir et de répartir des fonds.

440. Les conséquences de l'application de la résolution sur l'acheminement de l'aide humanitaire sont étroitement liées à ces préoccupations. Des observateurs ont noté que, dans leur interprétation et leur mise en œuvre de la résolution 1373 (2011), certains États pouvaient effectivement qualifier l'aide humanitaire (comme la fourniture d'abris, de nourriture, de services d'éducation ou de soins de santé) de forme de soutien financier au terrorisme si elle est apportée dans des zones qui sont sous le contrôle d'organisations terroristes. Le respect du droit international humanitaire pourrait s'en trouver gravement compromis. Dans une étude parue en 2013, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat décrivait les conséquences des mesures de répression du financement sur l'accès des populations vulnérables du monde entier à l'aide humanitaire, soulignant que cette dernière avait les mêmes objectifs que la lutte contre le terrorisme, à savoir la protection de tous les civils, sans exception. Il ressortait néanmoins des conclusions du rapport que les mesures de lutte contre le terrorisme avaient un effet préjudiciable sur l'aide humanitaire. Dans son rapport, le Groupe recommandait aux organisations humanitaires et aux États donateurs d'entamer un dialogue ouvert et durable sur le meilleur moyen de rapprocher les mesures de lutte contre le terrorisme de l'aide humanitaire et exhortait les États et les organisations intergouvernementales à prévoir, dans les lois et les mesures qu'ils adopteraient en vue de lutter contre le terrorisme, des exceptions pour l'aide humanitaire.

441. La protection des droits des réfugiés suscite également des inquiétudes. L'arrivée en masse de réfugiés s'intensifie depuis plusieurs mois, en partie à cause des conquêtes territoriales de l'EIL et d'autres groupes terroristes. Cela constitue un défi de taille pour les États qui cherchent à réagir à cette situation dans le respect des obligations que leur fait le droit international. Aux alinéas f) et g) du paragraphe

3 de sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité appelle les États à prendre les mesures appropriées, conformément aux dispositions pertinentes de leur législation nationale et du droit international, y compris les normes internationales relatives aux droits de l'homme, afin de s'assurer que les demandeurs d'asile n'ont pas participé à des actes de terrorisme et ne détournent pas à leur profit le statut de réfugié. La tâche visant à déterminer si des demandeurs d'asile ont participé ou non à des activités terroristes est complexe. La Direction exécutive du Comité consulte les États afin de savoir quelles mesures ils prennent pour démasquer, dans le respect de leurs obligations internationales, les personnes dont on peut raisonnablement penser qu'elles sont liées à des activités terroristes. Afin d'évaluer correctement la question, le Comité entretient un contact étroit avec le HCR.

442. La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme s'est également intéressée de près à la mesure dans laquelle les États respectent le principe de non-refoulement, qui vise à garantir que des personnes ne sont pas expulsées vers un territoire où l'on peut raisonnablement penser qu'elles risquent d'être victimes de torture, indépendamment des suspicions de participation à des actes terroristes qui peuvent peser sur elles. En raison de la situation grave et complexe dans laquelle se trouvent de nombreux réfugiés, ces questions constituent pour les États un défi colossal, notamment dans les camps de réfugiés, où ils doivent répondre aux besoins humanitaires urgents des réfugiés et gérer ceux-ci au cas par cas.

Pièce jointe

Principaux instruments de lutte contre le terrorisme

- Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (1963)
- Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (1970)
- Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (1971)
- Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (1973)
- Convention internationale contre la prise d'otages (1979)
- Convention sur la protection physique des matières nucléaires (1980)
- Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (1988)
- Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (1988)
- Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plateformes fixes situées sur le plateau continental (1988)
- Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection (1991)
- Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif (1997)
- Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (1999)
- Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (2005)
- Amendement à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (2005)
- Protocole de 2005 à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime
- Protocole de 2005 relatif au Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plateformes fixes situées sur le plateau continental
- Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale (2010)
- Protocole additionnel à la Convention pour la suppression de la capture illicite d'aéronefs (2010)
- Protocole de 2014 portant amendement de la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs