



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
27 décembre 2019  
Français  
Original : anglais

---

### **Lettre datée du 27 décembre 2019, 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 présenter au Conseil la version actualisée du Guide technique pour la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) et d'autres résolutions pertinentes du Conseil de sécurité.

Conformément aux résolutions 1373 (2001), 1535 (2004), 1624 (2005), 2178 (2014), 2395 (2017) et 2396 (2017) du Conseil de sécurité, le Comité a demandé à la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme de mettre à jour le guide technique établi en 2017 afin de refléter les dispositions pertinentes de ces résolutions, ainsi que les éléments supplémentaires contenus dans les résolutions pertinentes du Conseil adoptées depuis 2017. Le guide technique actualisé est destiné à aider la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme et les États Membres dans le cadre des évaluations par pays que la Direction établit au nom du Comité.

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 de sécurité et de le faire distribuer comme document du Conseil.

Le Président du Comité du Conseil de sécurité  
créé par la résolution 1373 (2001)  
concernant la lutte antiterroriste  
(Signé) Luis F. Ugarelli



## Annexe

**Guide technique pour la mise en œuvre de la résolution  
1373 (2001) et d'autres résolutions pertinentes du Conseil  
de sécurité**

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	4
II. Principes généraux relatifs à chaque domaine . . . . .	5
A. Stratégies complètes et intégrées de lutte contre le terrorisme . . . . .	5
B. Groupe de travail sur la lutte contre le financement du terrorisme . . . . .	6
C. Sécurité des frontières et trafic d'armes . . . . .	7
D. Répression et mise en commun des informations . . . . .	8
E. Questions juridiques d'ordre général, notamment la législation, la justice pénale et la coopération internationale . . . . .	9
F. Aspects de la lutte contre le terrorisme liés au droit international des droits de l'homme, au droit international des réfugiés et au droit international humanitaire dans le contexte des résolutions 1373 (2001), 1624 (2005), 2178 (2014), 2396 (2017) et 2462 (2019) . . . . .	10
G. Interdire et prévenir l'incitation à commettre des actes terroristes et le recrutement à cette fin, conformément au droit international, et lutter contre l'extrémisme violent et la propagande terroriste, conformément aux résolutions 1624 (2005), 2178 (2014), 2354 (2017) et 2396 (2017) . . . . .	12
Chapitre I. Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, paragraphe 1 . . . . .	14
A. Criminalisation du financement du terrorisme . . . . .	14
B. Gel immédiat des avoirs des terroristes . . . . .	17
C. Mesures préventives devant être prises par les institutions financières et par les entreprises et professions non financières . . . . .	20
D. Évaluation des risques liés au financement du terrorisme . . . . .	22
E. Cadre institutionnel nécessaire à la lutte contre le financement du terrorisme . . . . .	23
F. Utiliser le renseignement financier pour les enquêtes et les procédures . . . . .	27
G. Services de transfert de fonds et de valeurs, y compris les systèmes parallèles d'envoi de fonds . . . . .	29
H. Transferts électroniques . . . . .	30
I. Passeurs de fonds . . . . .	31
J. Organisations à but non lucratif . . . . .	34
K. Nouvelles technologies . . . . .	37
Chapitre II. Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, paragraphe 2 . . . . .	40
A. Réprimer et empêcher le recrutement . . . . .	40
B. Recrutement de terroristes par le biais d'Internet . . . . .	42

C.	Mettre fin à l'approvisionnement en armes des terroristes . . . . .	43
D.	Prendre les mesures nécessaires pour prévenir la perpétration d'actes terroristes, grâce à la mise en place d'un système d'alerte rapide . . . . .	50
E.	Refuser l'asile . . . . .	55
F.	Empêcher que le territoire ne soit utilisé aux fins de la commission d'actes de terrorisme . . . . .	56
G.	Codification . . . . .	57
H.	Infractions de prévention et actes préparatoires . . . . .	64
I.	Criminalisation des actes associés aux combattants terroristes étrangers . . . . .	66
J.	Enquêter, poursuivre et juger les actes terroristes . . . . .	68
K.	Poursuites, réadaptation et réintégration . . . . .	88
L.	Lutte contre les risques de radicalisation terroriste et de recrutement dans les prisons, et mesures visant à faire de celles-ci des lieux de réadaptation et de réinsertion des détenus . . . . .	92
M.	Compétence et principe <i>aut dedere aut judicare</i> (« extraditer ou juger ») . . . . .	95
N.	Entraide judiciaire internationale . . . . .	96
O.	Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes . . . . .	104
	Chapitre III. Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, paragraphe 3 . . . . .	133
A.	Échange d'informations . . . . .	133
B.	Accords multilatéraux et bilatéraux . . . . .	139
C.	Ratification des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme . . . . .	141
D.	Mesures concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile . . . . .	145
E.	Non-application du principe de « délit politique » . . . . .	148
F.	Refus de coopérer pour motif de poursuites abusives . . . . .	148
	Chapitre IV. Résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité . . . . .	149
A.	Prévention et répression de l'incitation à commettre des actes terroristes et des activités de recrutement à des fins terroristes, dans le respect du droit international . . . . .	149
B.	Mesures concernant l'entrée sur le territoire et le filtrage des demandes d'asile de personnes soupçonnées d'incitation à commettre un acte terroriste . . . . .	151
C.	Renforcer le dialogue, élargir la compréhension et élaborer une approche globale pour prévenir la propagation du terrorisme . . . . .	153
D.	Renforcer l'engagement avec les médias, la société civile et religieuse, les communautés locales, le monde des affaires, les jeunes, les familles, les femmes et les autres acteurs non gouvernementaux concernés et leur donner les moyens de contrer l'incitation aux actes terroristes, l'extrémisme violent et les récits terroristes . . . . .	155
E.	Prévenir les menées subversives de terroristes et de leurs partisans contre les établissements d'enseignement et les institutions culturelles et religieuses . . . . .	160
F.	Évaluation des risques et programmes d'intervention . . . . .	161
G.	Coopération internationale . . . . .	162
H.	Respecter le droit international des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire . . . . .	163

## I. Introduction

1. Conformément aux résolutions [1373 \(2001\)](#), [1535 \(2004\)](#), [1624 \(2005\)](#), [2178 \(2014\)](#), [2395 \(2017\)](#) et [2396 \(2017\)](#) du Conseil de sécurité, la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme est tenue d'aider le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution [1373 \(2001\)](#) concernant la lutte antiterroriste (le Comité contre le terrorisme) à suivre, faciliter et promouvoir l'application par les États Membres des résolutions [1373 \(2001\)](#), [1624 \(2005\)](#), [2178 \(2014\)](#) et [2396 \(2017\)](#) du Conseil. À cet égard, le Comité a demandé à la Direction exécutive de mettre à jour son Guide technique<sup>1</sup> pour tenir compte des dispositions pertinentes des résolutions du Conseil ultérieures à la résolution [1373 \(2001\)](#). Le guide est conçu comme un outil de référence destiné à contribuer à une analyse cohérente des mesures d'application prises par les États.

2. Dans le guide, la Direction exécutive traite chaque paragraphe des résolutions [1373 \(2001\)](#) et [1624 \(2005\)](#) et recense les dispositions essentielles des résolutions [2178 \(2014\)](#) et [2396 \(2017\)](#). Le guide tient également compte des exigences énoncées dans les résolutions [2129 \(2013\)](#), [2133 \(2014\)](#), [2178 \(2014\)](#), [2195 \(2014\)](#), [2220 \(2015\)](#), [2242 \(2015\)](#), [2253 \(2015\)](#), [2309 \(2016\)](#), [2322 \(2016\)](#), [2331 \(2016\)](#), [2341 \(2017\)](#), [2347 \(2017\)](#), [2354 \(2017\)](#), [2368 \(2017\)](#), [2370 \(2017\)](#), [2379 \(2017\)](#), [2388 \(2017\)](#), [2462 \(2019\)](#), [2467 \(2019\)](#) et [2482 \(2019\)](#) afin de refléter les éléments supplémentaires visés dans ces résolutions. Il s'inspire également des orientations énoncées dans les Principes directeurs relatifs aux combattants terroristes étrangers, également connus sous le nom de Principes directeurs de Madrid ([S/2015/939](#), annexe II) et dans l'additif aux principes directeurs relatifs aux combattants terroristes étrangers (2018) (additif aux Principes directeurs de Madrid) ([S/2018/1177](#), annexe).

3. Le guide a été élaboré par la Direction exécutive et n'a pas pour objet d'imposer aux États d'autres obligations que celles que leur font déjà les résolutions et décisions pertinentes du Conseil de sécurité, les traités internationaux et le droit international coutumier, ou d'autres engagements volontairement contractés. Les discussions sur les traités internationaux en matière de lutte contre le terrorisme ne visent pas à déterminer si les États parties s'acquittent ou non des obligations qui découlent desdits traités. Elles portent sur les aspects du droit international (en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire) se rapportant à l'application des résolutions du Conseil de sécurité.

4. Le guide répond aux exigences du Conseil concernant les travaux du Comité contre le terrorisme et de sa Direction exécutive dans les domaines suivants :

- a) Stratégies globales et intégrées de lutte contre le terrorisme ;
- b) Groupe de travail sur la lutte contre le financement du terrorisme ;
- c) Sécurité des frontières et trafic d'armes ;
- d) Répression et la mise en commun des informations ;
- e) Questions juridiques d'ordre général, notamment la législation, la justice pénale et la coopération internationale ;
- f) Aspects de la lutte contre le terrorisme liés au droit international des droits de l'homme, au droit international des réfugiés et au droit international humanitaire

---

<sup>1</sup> Le présent guide technique a été publié pour la première fois en 2009 et mis à jour le plus récemment en 2017.

dans le contexte des résolutions [1373 \(2001\)](#), [1624 \(2005\)](#), [2178 \(2014\)](#), [2396 \(2017\)](#) et [2462 \(2019\)](#) ;

g) Interdire et prévenir l'incitation à commettre des actes terroristes et le recrutement à cette fin, conformément au droit international, et lutter contre l'extrémisme violent et la propagande terroriste, conformément aux résolutions [1624 \(2005\)](#), [2178 \(2014\)](#), [2354 \(2017\)](#) et [2396 \(2017\)](#).

5. Il est également tenu compte dans le présent guide des travaux actuellement menés par l'Organisation des Nations Unies pour renforcer l'action en faveur de l'intégration de la dimension de genre dans les opérations de paix et de sécurité, y compris la lutte contre le terrorisme, comme cela a été souligné dans les résolutions [2122 \(2013\)](#), [2195 \(2014\)](#), [2242 \(2015\)](#), [2331 \(2016\)](#), [2354 \(2017\)](#), [2395 \(2017\)](#), [2396 \(2017\)](#) et [2467 \(2019\)](#). Les bonnes pratiques en matière d'intégration de la dimension de genre dans les opérations de sécurité, y compris le maintien de la paix, sont également prises en compte, lorsqu'elles sont pertinentes pour le mandat de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme.

6. En application du paragraphe 29 de la résolution [2395 \(2017\)](#), le présent guide reflète les efforts entrepris par la Direction pour intégrer dans ses travaux, selon qu'il convient, l'impact du terrorisme sur les enfants et les droits de l'enfant, notamment en ce qui concerne les questions relatives aux familles de combattants terroristes étrangers de retour ou relocalisés. À cet égard, le guide fournit des orientations destinées à faire en sorte que les mesures de lutte contre le terrorisme tiennent compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le respect du droit international<sup>2</sup>.

## II. Principes généraux relatifs à chaque domaine

### A. Stratégies complètes et intégrées de lutte contre le terrorisme

7. Dans sa résolution [2395 \(2017\)](#), le Conseil encourage les États Membres à envisager de mettre au point des stratégies nationales antiterroristes complètes et intégrées de lutte contre le terrorisme ainsi que des mécanismes efficaces pour les appliquer, qui tiennent compte de l'attention qu'il convient de porter aux conditions conduisant au terrorisme, conformément à leurs obligations au titre du droit international, et encourage également la Direction exécutive du Comité à coopérer, entre autres, avec les États Membres et les organisations internationales, régionales et sous-régionales compétentes, et les autres partenaires concernés, à leur demande, afin d'évaluer la formulation de stratégies nationales et régionales globales et intégrées de lutte contre le terrorisme et leurs mécanismes de mise en œuvre et de fournir des conseils à cet égard.

8. En application du paragraphe 6 de la résolution [1963 \(2010\)](#) et du paragraphe 18 de la résolution [2129 \(2013\)](#) du Conseil, la Direction exécutive a poursuivi le dialogue avec les États Membres en vue de leur fournir des conseils, selon qu'il convient, sur l'élaboration de stratégies nationales complètes et intégrées de lutte contre le terrorisme et l'adoption de mécanismes permettant de les mettre en œuvre en prêtant attention aux facteurs conduisant au terrorisme. Les terroristes savent de mieux en mieux se soustraire aux mesures de répression et recourent à de nouvelles méthodes, comme le recrutement par le biais d'Internet et des médias sociaux. Il en résulte des difficultés considérables pour les forces de l'ordre et une intensification de la menace générale.

<sup>2</sup> Résolutions [2242 \(2015\)](#) et [2396 \(2017\)](#) ; et additif aux Principes directeurs de Madrid, par. 8.

9. Les États sont donc encouragés à envisager de prendre, dans le cadre de leurs stratégies nationales, des mesures visant à renforcer la résilience de la population grâce à une approche équilibrée, pluridisciplinaire et globale, 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, à la dimension de genre et à l'état de droit.

## **B. Groupe de travail sur la lutte contre le financement du terrorisme**

10. Les résolutions [1373 \(2001\)](#), [2178 \(2014\)](#), [2253 \(2015\)](#), [2368 \(2017\)](#), [2396 \(2017\)](#) et [2462 \(2019\)](#) demandent aux États d'ériger en infraction pénale le financement du terrorisme et de prendre un certain nombre de mesures pour le prévenir et le réprimer. La résolution [2341 \(2017\)](#) contient des dispositions supplémentaires sur le financement des attentats terroristes visant à détruire des infrastructures critiques ou à les rendre inutilisables.

11. La résolution [2331 \(2016\)](#) porte sur la question de la traite des personnes lorsque celle-ci vise à soutenir des organisations terroristes ou des individus qui sont des terroristes, notamment par le biais du financement et du recrutement aux fins de la perpétration d'actes terroristes. Dans sa résolution [2388 \(2017\)](#), le Conseil demande aux États Membres de se donner davantage de moyens pour mener, de leur propre initiative, des enquêtes financières visant à détecter la traite d'êtres humains et la désorganiser et à repérer ses liens potentiels avec le financement du terrorisme.

12. Dans sa résolution [2396 \(2017\)](#), le Conseil demande aux États Membres d'intensifier et d'accélérer l'échange, en temps voulu, d'informations opérationnelles et de renseignements financiers pertinents concernant les actions ou les mouvements et les schémas des mouvements de terroristes ou de réseaux de terroristes, notamment de combattants terroristes étrangers et de membres de leurs familles. Cet appel est également réitéré dans les résolutions [2462 \(2019\)](#) et [2482 \(2019\)](#). La résolution [2462 \(2019\)](#) est la première résolution du Conseil consacrée à la prévention et à la répression du financement du terrorisme. Le Conseil y met un accent nouveau sur les risques de financement du terrorisme, en exhortant tous les États à évaluer leurs risques respectifs. Il y reconnaît par ailleurs, ce qu'il convient de souligner, l'importance du renseignement financier dans la lutte contre le terrorisme, s'agissant notamment de repérer les réseaux terroristes et leurs bailleurs de fonds. Dans cette résolution, le Conseil exige que, dans la mise en œuvre des dispositions qu'elles contient, les États Membres respectent les obligations que leur impose le droit international, y compris le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés.

13. L'analyse de l'application de ces mesures par les États Membres s'appuie sur les dispositions des conventions pertinentes de l'Organisation et sur les instruments, normes et bonnes pratiques des organes régionaux et internationaux compétents, en particulier les Normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération du Groupe d'action financière, telles que révisées en février 2012, en particulier la recommandation 5 (« Infraction de financement du terrorisme ») et la recommandation 6 (« Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme »), et les directives connexes).

14. Dans sa résolution [1617 \(2005\)](#), le Conseil de sécurité demande instamment à tous les États Membres de mettre en œuvre les recommandations du Groupe d'action financière. La méthode du Groupe d'action consiste à apprécier l'efficacité des

mesures en évaluant la mise en œuvre des résultats immédiats<sup>3</sup>. Le Groupe d'action actualise régulièrement les recommandations et la méthode afin de tenir compte de nouvelles menaces ou vulnérabilités. Le Conseil a exhorté les États Membres à mettre en œuvre les recommandations formulées dans un certain nombre de résolutions ultérieures, notamment les résolutions [2253 \(2015\)](#), [2368 \(2017\)](#), [2395 \(2017\)](#) et [2462 \(2019\)](#).

### C. Sécurité des frontières et trafic d'armes

15. Les obligations énoncées dans la résolution [1373 \(2001\)](#) quant à la sécurité des frontières supposent que des mesures soient prises dans un certain nombre de domaines, notamment l'immigration et les contrôles douaniers, ainsi que la sécurité de l'aviation, la sécurité maritime et la sécurité du fret. Dans cette résolution, le Conseil demande également à tous les États de prendre les mesures nécessaires pour empêcher la commission d'actes terroristes ; pour intensifier et accélérer l'échange d'informations opérationnelles ; de coopérer à la prévention du trafic d'armes, d'explosifs et de matières sensibles ; et de veiller à ce que les procédures d'asile et d'octroi du statut de réfugié ne soient pas détournées par des personnes impliquées dans des actes terroristes. La gestion effective des frontières est particulièrement importante face aux combattants terroristes étrangers, comme il ressort de la résolution [2178 \(2014\)](#) et comme cela est réaffirmé ultérieurement dans la résolution [2396 \(2017\)](#), qui prévoit notamment l'obligation pour les États Membres de mettre en place des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs et de renforcer leur capacité de collecter, de traiter et d'analyser les données des dossiers passagers.

16. Les instruments, normes et pratiques proposés dans le présent guide devraient servir à évaluer les mesures d'application prises par les États Membres. La sécurité des frontières implique le contrôle des mouvements de personnes (immigration) et de biens (douanes) de part et d'autre des frontières et la prévention des actes illicites contre l'aviation civile, la navigation maritime et le transport international de marchandises. Dans la plupart de ces domaines, des normes et des instruments internationaux ont été établis par des organisations internationales spécialisées telles que l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), l'Organisation maritime internationale (OMI) et l'Organisation mondiale des douanes.

17. Les principales sources établissant des normes internationales en matière de prévention du trafic d'armes légères et de petit calibre sont le 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 ; l'Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites ; le guide législatif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) pour la mise en œuvre du Protocole relatif aux armes à feu ; du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects ; et d'autres instruments de référence élaborés par le Programme des Nations Unies pour le développement, le Bureau des affaires de désarmement et l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement.

<sup>3</sup> Pour plus d'informations sur les résultats immédiats, voir la *Méthodologie d'évaluation de la conformité technique aux recommandations du GAFI et de l'efficacité des systèmes de LBC/CT*.

## D. Répression et mise en commun des informations

18. Il n'existe pas de normes convenues au niveau international concernant la répression du terrorisme. Toutefois, les organismes des Nations Unies ont adopté de nombreux instruments de « droit souple » régissant la conduite des organes chargés de l'application des lois et le traitement des personnes qui entrent en contact avec eux. Dans la plupart des États, les forces de l'ordre sont responsables au premier chef de la lutte contre le terrorisme. Elles jouent donc un rôle essentiel dans la bonne application des résolutions du Conseil de sécurité sur le terrorisme.

19. Les forces de police prennent de plus en plus part à la prévention du terrorisme. Dans sa résolution 2322 (2016), le Conseil a demandé aux États de poursuivre l'échange d'informations sur la coopération antiterroriste internationale en cours, notamment entre les services spéciaux, les services de sécurité et organismes d'application des lois et les autorités de justice pénale. Dans sa résolution 2341 (2017), il a demandé aux États Membres d'étudier les moyens d'échanger des informations utiles et de prendre une part active à la prévention des attaques terroristes, à la protection contre ces attaques, à l'atténuation de leurs effets, à la préparation à de telles attaques, aux enquêtes et interventions menées en cas d'attaque et aux mesures de rétablissement d'un fonctionnement normal après une attaque terroriste visant ou pouvant viser des infrastructures critiques. En outre, dans sa résolution 2396 (2017), le Conseil demande aux États de créer des partenariats avec les parties prenantes et de mettre en commun leurs informations et leurs expériences aux fins des activités de prévention, de protection, d'atténuation des effets, d'enquête, d'intervention et de rétablissement d'un fonctionnement normal en cas de dégâts causés par des attaques terroristes visant des cibles « vulnérables ». Les infrastructures critiques et les cibles « molles » sont particulièrement vulnérables aux attaques terroristes et sont rapidement devenues les cibles privilégiées des terroristes. Au paragraphe 15 b) de la résolution 2482 (2019), le Conseil demande aux États membres d'envisager de mettre en place, conformément au droit international, des lois et des mécanismes appropriés permettant la coopération internationale la plus large possible, y compris la nomination d'officiers de liaison, la coopération entre services de police, la création/utilisation de mécanismes d'enquête conjoints et une coordination renforcée des enquêtes transfrontières dans les affaires liées aux liens entre le terrorisme et la criminalité organisée, qu'elles soient nationales ou transnationales.

20. Dans sa résolution 2396 (2017), le Conseil a décidé que les États Membres s'emploieraient à établir des listes de personnes à surveiller ou des bases de données de terroristes connus ou présumés, y compris de combattants terroristes étrangers, aux fins de leur utilisation par les forces de l'ordre, les services chargés de la sécurité aux frontières, les douanes, les forces armées et les services de renseignement pour contrôler les voyageurs et procéder à des évaluations des risques et à des enquêtes, dans le respect du droit interne et du droit international, notamment du droit international des droits de l'homme. En outre, les États Membres sont encouragés à échanger ces informations par l'intermédiaire de mécanismes bilatéraux ou multilatéraux.

21. La répression joue un rôle dans plusieurs autres domaines couverts par le présent guide, qui fait à cet égard référence aux Principes directeurs de Madrid définis par le Comité contre le terrorisme et à l'additif auxdits principes, ainsi qu'aux mesures encouragées par d'autres instruments, normes et bonnes pratiques arrêtés au niveau international, y compris les mémorandums pertinents relevant du document établi conjointement par le Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme et l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme d'une part et le Forum mondial de lutte contre le terrorisme d'autre part, intitulé « Bonnes pratiques dans le domaine de la

sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et de l'endigement du flux de combattants terroristes étrangers » ; les directives de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) sur la lutte contre le terrorisme et la gestion intégrée des frontières ; les normes mises au point par le Secrétariat général d'INTERPOL relatives à la fourniture 24 heures sur 24 d'un appui aux services de police et de maintien de l'ordre de ses États membres par l'intermédiaire des Bureaux centraux nationaux ; les pratiques du groupe de travail sur le terrorisme de l'Office européen de police (Europol) et d'autres associations de police régionales ; le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (résolution 34/169 de l'Assemblée générale, annexe) ; et les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (adoptés à La Havane en 1990)<sup>4</sup>.

## **E. Questions juridiques d'ordre général, notamment la législation, la justice pénale et la coopération internationale**

22. Dans ses résolutions 1373 (2001) et 2178 (2014), le Conseil de sécurité a imposé des obligations juridiques aux États Membres dans un certain nombre de domaines et demandé aux États de prendre des mesures supplémentaires concernant leurs régimes juridiques généraux, notamment en ce qui concerne la codification des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, le refus de donner refuge, le recrutement, la compétence, la traduction en justice des terroristes et l'entraide judiciaire internationale.

23. Le Conseil de sécurité a également demandé aux États de recenser les bonnes pratiques instaurées entre les organisations internationales, régionales et sous-régionales (notamment les pratiques énoncées par l'ONUSC dans ses « Dispositions législatives modèles contre le terrorisme »). Les dispositions des 19 instruments internationaux de lutte contre le terrorisme et les amendements y relatifs prévoient également des mesures spécifiques dans les domaines suivants : codification, enquêtes, poursuites judiciaires, jugements, compétence, coopération internationale et refus de donner refuge. En outre, de nombreuses dispositions contenues dans les conventions et protocoles relatifs au terrorisme exigent expressément le respect de divers aspects du droit international des droits de l'homme, du droit international des réfugiés et du droit international humanitaire, y compris le droit à un traitement équitable, ainsi que de l'état de droit. Ces mesures, si elles sont mises en place systématiquement, permettront de renforcer l'application des résolutions 1373 (2001), 1624 (2005), 2178 (2014) et 2396 (2017).

24. Dans sa résolution 2322 (2016), le Conseil de sécurité a énoncé de nouvelles dispositions visant à renforcer la coopération internationale, notamment entre les enquêteurs, les procureurs et les juges, afin de prévenir les actes de terrorisme, d'enquêter à leur sujet et d'en poursuivre les auteurs. Au paragraphe 24 de la résolution 2396 (2017), le Conseil souligne que les États Membres doivent renforcer la coopération judiciaire internationale, comme le prévoit la résolution 2322 (2016) et compte tenu de l'évolution de la menace des combattants terroristes étrangers. Ces dispositions sont décrites dans le présent guide. Dans sa résolution 2341 (2017), le Conseil demande aux États Membres d'étudier les moyens d'échanger des informations utiles et de prendre une part active à la prévention des attaques terroristes, à la protection contre ces attaques, à l'atténuation de leurs effets, à la préparation à de telles attaques, aux enquêtes et interventions menées en cas d'attaque et aux mesures de rétablissement d'un fonctionnement normal après une attaque terroriste visant ou pouvant viser des infrastructures critiques. Il leur demande aussi

<sup>4</sup> Remplacé par l'Équipe spéciale du Pacte mondial de coordination contre le terrorisme en 2019.

de veiller à affirmer la responsabilité pénale de ceux qui perpétuent des attaques terroristes visant à détruire les infrastructures critiques ou à les rendre inutilisables, ou qui se livrent à des activités de planification, de formation, de financement ou de soutien logistique en lien avec ces attaques. Au paragraphe 27 de la résolution [2396 \(2017\)](#), le Conseil demande aux États Membres de créer des partenariats nationaux, régionaux et internationaux avec les parties prenantes, tant publiques que privées, ou de les renforcer, selon qu'il convient, de mettre en commun leurs informations et leurs expériences aux fins des activités de prévention, de protection, d'atténuation des effets, d'enquête, d'intervention et de rétablissement d'un fonctionnement normal en cas de dégâts causés par des attaques terroristes visant des cibles « vulnérables ».

25. Au paragraphe 29 de la résolution [2396 \(2017\)](#), le Conseil demande aux États Membres de contrôler les personnes dont ils ont des motifs raisonnables de penser qu'il s'agit de terroristes, y compris les personnes soupçonnées d'être des combattants terroristes étrangers et les membres de leur famille qui les accompagnent, notamment leurs conjoints et leurs enfants, lorsqu'ils entrent sur leur territoire et d'enquêter sur eux, d'élaborer et de mettre en œuvre des évaluations des risques exhaustives les concernant, et de prendre des mesures appropriées, en envisageant notamment des poursuites, la réadaptation et la réinsertion, selon qu'il convient, et souligne que les États Membres doivent veiller à prendre ces mesures dans le respect de leur droit interne et du droit international. Aux paragraphes 40 et 41, il encourage les États Membres à prendre toutes les mesures voulues pour maintenir un environnement sûr et humain dans les prisons, et à prendre toutes les mesures voulues, conformément au droit interne et au droit international pour empêcher les détenus reconnus coupables d'infractions liées au terrorisme de radicaliser d'autres prisonniers avec lesquels ils peuvent entrer en contact. Au paragraphe 31, le Conseil souligne que les femmes et les enfants associés aux combattants terroristes étrangers revenant d'un conflit ou se réinstallant peuvent avoir joué de nombreux rôles différents et notamment avoir appuyé, facilité et commis des actes de terrorisme, et nécessitent une attention particulière pour ce qui est d'élaborer des stratégies concernant les poursuites, la réadaptation et la réinsertion, et qu'il importe d'aider les femmes et les enfants associés aux combattants terroristes étrangers, qui peuvent être victimes de terrorisme, en tenant compte des sensibilités propres à leur sexe et à leur âge.

26. Le présent guide porte également sur un certain nombre de questions pratiques et institutionnelles. Par exemple, au paragraphe 2 e) de la résolution [1373 \(2001\)](#), le Conseil de sécurité a demandé à tous les États de veiller à ce que toutes personnes qui participaient au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou qui y apportaient un appui soient traduites en justice. Cette disposition appelle à un examen de la mesure dans laquelle les lois en la matière sont efficacement appliquées par les États Membres. Une démarche similaire est suivie pour ce qui est de la coopération internationale.

## **F. Aspects de la lutte contre le terrorisme liés au droit international des droits de l'homme, au droit international des réfugiés et au droit international humanitaire dans le contexte des résolutions [1373 \(2001\)](#), [1624 \(2005\)](#), [2178 \(2014\)](#), [2396 \(2017\)](#) et [2462 \(2019\)](#)**

27. Le Conseil a souligné que les États doivent veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le terrorisme soient conformes à toutes les obligations que leur impose le droit international, et que ces mesures doivent être conformes au droit international, en particulier au droit international des droits de

l'homme, au droit des réfugiés et au droit humanitaire. Il a demandé à la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, conformément à son mandat, de donner des conseils au Comité dans ces matières, en sorte de lui permettre de dégager et d'appliquer des mesures efficaces en vue de l'application des résolutions 1373 (2001), 1624 (2005), 2178 (2014), 2396 (2017) et 2462 (2019). Dans des orientations générales sur les droits de l'homme adoptées en 2006, le Comité contre le terrorisme a défini sa position eu égard aux droits de l'homme, en demandant à la Direction exécutive de tenir compte des questions pertinentes, notamment dans son analyse de l'application de la résolution 1373 (2001) par les États<sup>5</sup>.

28. Dans ses résolutions 2178 (2014) et 2396 (2017), le Conseil souligne que les mesures antiterroristes efficaces et le respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de l'état de droit sont complémentaires et se renforcent mutuellement, et que tous sont des éléments essentiels au succès de la lutte contre le terrorisme, et note qu'il importe de respecter l'état de droit pour prévenir et combattre efficacement le terrorisme et notant également que 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.

29. Au paragraphe 6 de la résolution 2462 (2019), le Conseil exige des États Membres qu'ils fassent en sorte que toutes les mesures prises pour lutter contre le terrorisme, y compris celles prises pour contrer le financement du terrorisme en application de la présente résolution, soient conformes aux obligations que leur impose le droit international, y compris le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés ; et au paragraphe 24, il prie instamment les États, lorsqu'ils élaborent et appliquent des mesures visant à lutter contre le financement du terrorisme, de tenir compte de effets qu'elles pourraient avoir sur les activités exclusivement humanitaires, y compris médicales, menées par des acteurs humanitaires impartiaux, de manière conforme au droit international humanitaire.

30. Le présent guide a été élaboré en reconnaissance du fait que les obligations des États eu égard au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire ne sont pas les mêmes partout dans le monde. Des États ne sont pas parties à certains instruments universels relatifs aux droits de l'homme ou au droit international humanitaire et beaucoup sont parties à des instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme qui sont différents à certains égards. Il existe aussi différentes conceptions de l'intégration des normes internationales en matière de droits de l'homme et de droit humanitaire dans le droit interne. Néanmoins, les droits de l'homme sont inhérents à tous les êtres humains et sont universels, indissociables, interdépendants et indivisibles. Certains ne peuvent en outre jamais être suspendus ou limités, même en cas de danger public exceptionnel ou de conflit armé<sup>6</sup>. Les droits

<sup>5</sup> Comité contre le terrorisme, "Conclusions for policy guidance regarding human rights and the CTC PG.2", 25 mai 2006. Disponible à l'adresse suivante : [www.un.org/sc/ctc/news/document/sac-402006pg-2-conclusions-for-policy-guidance-regarding-human-rights-and-the-ctc/](http://www.un.org/sc/ctc/news/document/sac-402006pg-2-conclusions-for-policy-guidance-regarding-human-rights-and-the-ctc/).

<sup>6</sup> L'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques stipule que, dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, il ne peut être dérogé aux articles 6, 7, 8 (par. 1 et 2), 11, 15, 16 et 18. Dans son observation générale n° 29 (qui porte sur les dérogations aux dispositions du Pacte en période d'état d'urgence), le Comité des droits de l'homme a cité plusieurs exemples de normes impératives auxquelles les États ne peuvent jamais déroger, au-delà de celles énumérées à l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, y compris l'observation des principes fondamentaux garantissant un procès équitable (notamment la présomption d'innocence), la protection contre la privation arbitraire de liberté et l'interdiction des châtiments collectifs.

non susceptibles de dérogation comprennent le droit à la vie<sup>7</sup>, le droit d'être à l'abri de la torture<sup>8</sup>, de l'esclavage et de la servitude<sup>9</sup>, et le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion<sup>10</sup>. Certains principes, tels que l'interdiction absolue de la torture, sont considérés comme ayant acquis le statut de *jus cogens* : ils ne sauraient donc en aucun cas faire l'objet d'une dérogation par quelque État que ce soit.

31. Les principales sources d'orientation en matière de droits de l'homme incluent les conclusions des mécanismes thématiques de l'ONU et la jurisprudence des organes conventionnels de l'Organisation. En s'acquittant des obligations que leur imposent les résolutions susmentionnées, les États doivent également tenir dûment compte du droit international des réfugiés, notamment de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et de son Protocole de 1967. Les principales sources du droit international humanitaire sont les quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 et les deux Protocoles additionnels de 1977 s'y rapportant.

### **G. Interdire et prévenir l'incitation à commettre des actes terroristes et le recrutement à cette fin, conformément au droit international, et lutter contre l'extrémisme violent et la propagande terroriste, conformément aux résolutions 1624 (2005), 2178 (2014), 2354 (2017) et 2396 (2017)**

32. Aux paragraphes 1 et 3 de sa résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité a appelé tous les États à adopter des mesures qui peuvent être nécessaires et appropriées et sont conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, pour interdire par la loi l'incitation à commettre un ou des actes terroristes, prévenir une telle incitation et contrecarrer l'incitation aux actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance. Dans le cadre des visites de pays effectuées au nom du Comité contre le terrorisme et d'autres concertations avec les États Membres, la Direction exécutive du Comité a exhorté ces derniers à envisager d'adopter une approche globale de l'application effective des résolutions 1624 (2005), 2178 (2014), 2354 (2017) et 2396 (2017) au moyen de mesures juridiques et de mesures de répression, ainsi que d'autres initiatives, afin de faire face à la menace que constitue l'incitation à commettre des actes terroristes. Au paragraphe 16 de sa résolution 2178 (2014), le Conseil de sécurité a encouragé les États Membres « à faire participer les populations locales et les organisations non gouvernementales compétentes à l'élaboration de stratégies de lutte contre le discours extrémiste violent qui pouvait inciter à la commission d'actes de terrorisme, à faire changer les conditions propices à la propagation de l'extrémisme violent, qui pouvait conduire au terrorisme, y compris en donnant voix au chapitre aux jeunes, aux familles, aux femmes, aux chefs religieux et culturels et aux responsables de l'éducation, et tous les autres groupes de la société civile concernés, et à adopter des stratégies personnalisées visant à lutter contre l'embrigadement [...] et à promouvoir l'inclusion et la cohésion sociales ». L'action menée contre l'extrémisme violent peut passer par la mise en place de mécanismes de dialogue interreligieux et interculturel, des initiatives éducatives et

<sup>7</sup> Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 3 ; et Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 6.

<sup>8</sup> Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 5 ; et Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 7 et 4 (2) ;

<sup>9</sup> Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 4 ; et Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 8 et 4 (2).

<sup>10</sup> Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 18 ; et Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 18 et 4 (2).

religieuses, des programmes de mobilisation de la population ou l'élaboration de stratégies nationales.

33. Dans ses résolutions [2354 \(2017\)](#) et [2396 \(2017\)](#), le Conseil de sécurité a exhorté les États Membres à appliquer le cadre international global de lutte contre la propagande terroriste, qui lui avait été présenté par le Comité contre le terrorisme en avril 2017 ([S/2017/375](#), annexe), assorti de principes directeurs et de bonnes pratiques à suivre pour combattre efficacement les moyens dont l'EIL (Daech), Al-Qaida et les individus, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés se servent de leurs discours pour encourager et pousser d'autres personnes à commettre des actes de terrorisme ou pour les recruter à cette fin.

34. Dans sa résolution [2396 \(2017\)](#), le Conseil souligne que pour écarter la menace que représentent les combattants terroristes étrangers, il importe de renforcer la coopération internationale, notamment de prévenir et de réprimer les incitations à commettre des actes terroristes et de prévenir la radicalisation pouvant conduire au terrorisme et le recrutement de combattants terroristes étrangers.

35. Au paragraphe 38 de cette même résolution, le Conseil demande aux États Membres d'élaborer et d'utiliser des outils d'évaluation des risques afin d'identifier les individus qui montrent des signes de radicalisation conduisant à la violence, et de concevoir des programmes d'intervention, qui prennent en compte la problématique femmes-hommes, conformément aux dispositions applicables du droit international et du droit interne et sans procéder à un profilage fondé sur des motifs discriminatoires interdits par le droit international.

## Chapitre I. Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, paragraphe 1

36. Au paragraphe 1 de la résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité décide que tous les États doivent :

- a) Prévenir et réprimer le financement des actes de terrorisme ;
- b) Ériger en infraction la fourniture ou la collecte délibérée par leurs nationaux ou sur leur territoire, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, de fonds que l'on prévoit d'utiliser ou dont on sait qu'ils seront utilisés pour perpétrer des actes de terrorisme ;
- c) Geler sans attendre les fonds et autres avoirs financiers ou ressources économiques des personnes qui commettent, ou tentent de commettre, des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent ; des entités appartenant à ces personnes ou contrôlées, directement ou indirectement, par elles ; et des personnes et entités agissant au nom, ou sur instruction, de ces personnes et entités, y compris les fonds provenant de biens appartenant à ces personnes, et aux personnes et entités qui leur sont associées, ou contrôlés, directement ou indirectement, par elles ;
- d) Interdire à leurs nationaux ou à toute personne ou entité se trouvant sur leur territoire de mettre des fonds, avoirs financiers ou ressources économiques ou services financiers ou autres services connexes à la disposition, directement ou indirectement, de personnes qui commettent ou tentent de commettre des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent, d'entités appartenant à ces personnes ou contrôlées, directement ou indirectement, par elles et de personnes et entités agissant au nom ou sur instruction de ces personnes ;

### A. Criminalisation du financement du terrorisme

37. Le financement du terrorisme devrait être à la fois une infraction principale du blanchiment d'argent et une infraction autonome. Les infractions telles que la complicité ne peuvent s'y substituer.

38. Le champ de l'infraction tel qu'il est défini à l'article 2 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme de 1999 mérite d'être noté. Il renvoie aux actes terroristes incriminés au titre non seulement de toutes les infractions visées par les différents instruments de lutte contre le terrorisme énoncés dans la Convention, mais également de l'infraction générale. Par conséquent, la qualification de financement du terrorisme devrait également s'appliquer aux 15 infractions visées dans les 19 instruments internationaux de lutte contre le terrorisme. Pour qu'une infraction générale de financement du terrorisme soit constituée, l'intention et le but doivent être établis, contrairement aux infractions « au regard de la Convention et d'autres instruments universels ». Il est peu vraisemblable que les cadres juridiques qui retiennent uniquement la définition « générale » autonome de l'acte terroriste s'appliquent pleinement aux infractions définies dans les traités. Les analystes devraient s'assurer que l'État a incriminé à la fois le financement des actes visés dans les traités (dans la mesure où ledit État est partie à ces traités) et le financement des actes définis au paragraphe 5 de la résolution 2462 (2019) et au paragraphe 2 de la note interprétative de la Recommandation 5 du Groupe d'action financière.

39. Dans la Recommandation 5 du Groupe d'action financière et la note interprétative y relative, qui vont au-delà des obligations énoncées dans la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, les États sont invités

à incriminer également le financement des organisations terroristes et des terroristes sur une base plus large, sans qu'il soit nécessaire d'établir un lien avec un ou plusieurs actes terroristes précis. Cette obligation a été réaffirmée au paragraphe 17 de la résolution 2253 (2015) et au paragraphe 18 de la résolution 2368 (2017), dans lesquels le Conseil souligne que la Recommandation 5 du Groupe d'action financière s'applique au financement d'organisations terroristes ou de personnes qui sont des terroristes, quelle qu'en soit la raison, notamment, mais pas exclusivement, le recrutement, l'entraînement ou le voyage, même en l'absence de lien avec un acte terroriste précis. Au paragraphe 5 de la résolution 2462 (2019), le Conseil décide que le financement délibéré d'organisations terroristes et de personnes qui sont des terroristes à quelque fin que ce soit est érigé en infraction pénale, même en l'absence d'un lien avec un acte terroriste précis. Dans le prolongement de sa recommandation, le Groupe d'action financière a publié des orientations détaillées<sup>11</sup> concernant l'incrimination du financement du terrorisme, dans lesquelles il étudie les moyens d'appliquer ses prescriptions et celles de l'Organisation dans le cadre de traditions juridiques différentes, notamment tous les éléments visés ci-dessous.

40. L'infraction de financement du terrorisme devrait s'appliquer à tous fonds, d'origine légale ou non. Une définition du concept de fonds devrait figurer dans la loi ou dans le Code pénal, et être conforme à celle énoncée dans la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. Cette définition doit être large et inclure les avoirs susceptibles d'être utilisés pour obtenir des biens et des services, ainsi que pour échanger des ressources. En octobre 2016, le Groupe d'action financière a révisé la Note interprétative de la Recommandation 5, dans laquelle il a remplacé le terme « fonds » par l'expression « fonds et autres biens » pour inclure explicitement la fourniture de « ressources économiques » (à savoir le pétrole, les produits pétroliers, les unités de raffinage modulaires et matériels connexes, et les autres ressources naturelles), conformément aux résolutions 2161 (2014), 2199 (2015) et 2253 (2015) du Conseil de sécurité. Cette exigence est réaffirmée dans les résolutions 2368 (2017) et 2462 (2019).

41. Pour que l'infraction de financement du terrorisme soit constituée, il ne devrait pas être nécessaire que les fonds : a) aient été effectivement utilisés pour commettre ou tenter de commettre un ou des actes terroriste(s) ; ou b) soient liés à un ou des acte(s) terroriste(s) précis.

42. La personne qui procure ou qui reçoit les fonds devrait savoir que ceux-ci sont destinés à une organisation terroriste ou à un terroriste ou avoir l'intention illicite de les remettre à une organisation terroriste ou à un terroriste, pour une fin quelconque. Il n'est pas nécessaire, cependant, que le commanditaire sache précisément de quelle manière ces derniers doivent être utilisés ou à quel usage ils sont destinés.

43. Les États devraient s'assurer que l'intention et la connaissance nécessaires pour prouver l'infraction de financement du terrorisme peuvent être déduites de circonstances factuelles objectives.

44. Les États doivent ériger en infraction la fourniture ou la collecte délibérées, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, par leurs nationaux ou sur leur territoire, de fonds que l'on prévoit d'utiliser ou dont on sait qu'ils seront utilisés pour financer les 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<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Groupe d'action financière, « Orientations du GAFI : Incrimination du financement du terrorisme (recommandation 5) », Paris, octobre 2016.

<sup>12</sup> Résolution 2178 (2014), paragraphe 6 b).

45. Lorsque l'infraction pénale de financement du terrorisme n'était que partiellement établie, s'agissant en particulier du financement d'une organisation terroriste ou d'un terroriste, certains États ont également fait valoir la violation des obligations relatives au gel des avoirs. Dans ce cas, il est nécessaire que soit érigé en infraction pénale le fait de mettre des fonds, des avoirs financiers ou des ressources économiques ou d'autres services connexes à la disposition, directement ou indirectement, d'organisations terroristes ou de terroristes, délibérément et à quelque fin que ce soit, même en l'absence de lien avec un acte terroriste précis [tel que prévu à l'alinéa d) du paragraphe 1 de la résolution 1373 (2001) et réaffirmé au paragraphe 20 de la résolution 2253 (2015)]. Cette position est réaffirmée au paragraphe 20 de la résolution 2253 (2015) et au paragraphe 21 de la résolution 2368 (2017).

46. L'incrimination de tels actes devrait être conforme à l'article 6 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (à savoir que ces actes ne peuvent être justifiés par des considérations de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique ou religieuse ou de nature similaire).

47. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

- a) Le financement du terrorisme est-il érigé en infraction à part entière ?
- b) Tous les éléments de l'infraction sont-ils couverts ?
- c) La collecte et la fourniture de fonds constituent-elles deux infractions distinctes ?
- d) Le financement du terrorisme est-il considéré comme une infraction principale du blanchiment d'argent ?
- e) La définition de « fonds » retenue dans le droit interne s'applique-t-elle à tous types de fonds, qu'ils soient d'origine légale ou non<sup>13</sup> ?
- f) La définition de « fonds » est-elle inclusive ? Prévoit-elle la fourniture de ressources économiques comme stipulé dans les résolutions 2161 (2014), 2199 (2015), 2253 (2015), 2368 (2017) et 2462 (2019) et conformément à la recommandation 5 du Groupe d'action financière et à sa note interprétative ?
- g) D'après le droit interne, l'infraction de « financement du terrorisme » est-elle applicable même en l'absence de lien avec un acte terroriste précis ?
- h) Dans la législation nationale, l'infraction de « financement du terrorisme » s'applique-t-elle aussi bien au financement de terroristes que d'organisations terroristes, à quelque fin que ce soit<sup>14</sup> ?
- i) L'infraction de « financement du terrorisme » s'applique-t-elle au financement de toutes les infractions visées dans les 19 instruments internationaux de lutte contre le terrorisme ?
- j) L'infraction de « financement du terrorisme » s'applique-t-elle au financement des voyages de combattants terroristes étrangers qui se rendent dans un autre pays 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 ?
- k) L'infraction de « financement du terrorisme » s'applique-t-elle au financement d'un attentat terroriste visant à détruire des infrastructures critiques ou à les rendre inutilisables ?

<sup>13</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 1.1.6.

<sup>14</sup> Ibid., 1.1.7.

48. Il convient de consulter les recommandations du Groupe d'action financières suivantes :

- a) Confiscation et mesures provisoires (recommandation 4) ;
- b) Infraction de financement du terrorisme (recommandation 5 et sa note interprétative et résultat immédiat 9), et Groupe d'action financière, « Guidance on criminalizing terrorist financing (recommandation 5) », Paris, juillet 2019 ;
- c) Mise en œuvre des instruments internationaux pertinents (Recommandations 36 à 39).

## B. Gel immédiat des avoirs des terroristes

49. L'un des moyens les plus efficaces de lutter contre le terrorisme est d'empêcher les terroristes et les organisations terroristes d'accéder aux fonds nécessaires pour le recrutement, la formation et les voyages et pour la planification et la perpétration d'actes de terrorisme, s'agissant notamment de la planification, de l'entraînement, du financement ou du soutien logistique en lien avec des attentats terroristes visant à détruire ou à rendre inutilisables des infrastructures critiques.

50. L'obligation de geler sans délai les fonds et avoirs liés à des organisations terroristes ou à des terroristes est un élément crucial de la résolution 1373 (2001). Tous les éléments de la disposition énoncée à l'alinéa c) du paragraphe 1 de la résolution devraient être en place, et chaque État devrait être en mesure de geler sans délai des fonds et d'autres avoirs financiers ou ressources économiques.

51. Les États devraient adopter une disposition légale prévoyant le gel des fonds et avoirs des terroristes, en application de la résolution 1373 (2001), et mettre en place un mécanisme chargé de désigner les personnes et entités visées dans le respect des garanties prévues par la loi, ainsi qu'un mécanisme chargé de traiter les demandes de gel des avoirs émanant de pays étrangers. La décision de geler des fonds et des avoirs doit être communiquée au secteur privé de manière à recenser et détecter tous fonds ou avoirs financiers détenus par les personnes ou entités désignées. Des examens réguliers pourraient être envisagés afin de déterminer si les personnes et entités dont les avoirs ont été gelés représentent toujours une menace terroriste pour l'État<sup>15</sup>.

52. En complément de la prescription relative au gel des avoirs, il convient d'interdire à quiconque de mettre des fonds, des avoirs financiers ou des ressources économiques ou d'autres services connexes à la disposition de terroristes et d'entités terroristes, comme stipulé à l'alinéa d) du paragraphe 1 de la résolution 1373 (2001). Les dispositions de cet alinéa s'entendent, de même que la prescription relative au gel des avoirs énoncée à l'alinéa c) du paragraphe 1, comme une interdiction. Une fois qu'une personne, ou une entité, qui commet ou tente de commettre un acte de terrorisme a été désignée, il devrait être interdit de lui fournir des fonds, des avoirs, des ressources économiques, des services financiers ou d'autres services connexes. Les États ne sont pas tenus de pénaliser la violation de cette interdiction (bien que nombre d'entre eux le fassent lorsque celle-ci est délibérée, au titre d'une infraction relative aux sanctions ou d'une infraction de financement du terrorisme). La plupart des États Membres ont mis en place des sanctions administratives ou des amendes visant les personnes qui contreviennent à cette interdiction ou les institutions qui ne prennent pas les précautions qui s'imposent pour éviter les violations.

<sup>15</sup> Groupe d'action financière, International Best Practices : Targeted Financial Sanctions Related to Terrorism and Terrorist Financing (Recommandation 6), révisée en juin 2013.

53. Au paragraphe 19 de la résolution 2253 (2015), le Conseil précise que l'interdiction énoncée à l'alinéa d) du paragraphe 1 de la résolution 1373 (2001) doit être stricte et sans exclusive. Aucuns fonds (sauf dérogations dûment autorisées par l'État ayant désigné la personne ou l'entité concernée) ne peuvent être versés à une personne ou entité désignée, même s'ils ne sont pas destinés à être utilisés à des fins terroristes. Cette disposition a été renforcée au paragraphe 6 de la résolution 2322 (2016) et réaffirmée au paragraphe 20 de la résolution 2368 (2017) et au paragraphe 3 de la résolution 2462 (2019).

54. Les États devraient recourir aux meilleures pratiques en matière de garanties d'une procédure régulière dans leurs systèmes de gel des avoirs. Le Conseil de sécurité a souligné que les États doivent veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le terrorisme soient conformes à toutes les obligations que leur impose le droit international, et conformes au droit international, en particulier au droit international des droits de l'homme, au droit des réfugiés et au droit humanitaire. En application de l'article 17 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, Toute personne placée en détention ou contre laquelle toute autre mesure est prise ou procédure engagée en vertu de la présente Convention se voit garantir un traitement équitable et, en particulier, jouit de tous les droits et bénéficie de toutes les garanties prévues par la législation de l'État sur le territoire duquel elle se trouve et les dispositions applicables du droit international, y compris celles qui ont trait aux droits de l'homme. Le droit applicable peut inclure, selon les obligations internationales auxquelles l'État est tenu, les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que celles de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Entre autres considérations, il y a lieu de déterminer s'il existe des recours judiciaires ou autres efficaces, indépendants et impartiaux dont peuvent se prévaloir les personnes et entités concernées pour contester la décision de gel des avoirs. Conformément à la résolution 1452 (2002), les personnes et entités désignées au titre de la résolution 1373 (2001) peuvent demander à l'État un accès partiel aux fonds et aux ressources gelés pour couvrir des dépenses de base ou extraordinaires.

55. Le mécanisme qui doit être créé en application de la résolution 1373 (2001) répond à des prescriptions différentes de celles énoncées dans les résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015), en application desquelles est également établie la liste de sanctions relative à l'EIIL (Daech) et à Al-Qaida. Les mécanismes de gel des avoirs peuvent être de nature administrative ou pénale, à condition qu'ils permettent à l'État d'agir sans délai et de manière unilatérale. Ces dernières années, de nombreux États ont adopté des mécanismes conçus pour identifier les personnes et entités dont les fonds et avoirs devraient être gelés sur-le-champ, mais il est difficile d'en évaluer l'efficacité du fait qu'ils ont rarement été éprouvés. Afin de faciliter le traitement des demandes de gel des avoirs présentées par des États tiers en vertu de la résolution 1373 (2001), la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme a créé une base de données des points de contact regroupant les informations suivantes : nom de l'autorité chargée de recevoir les demandes de gel des avoirs terroristes émanant de pays étrangers ; adresse électronique ; numéro de téléphone ; numéro de télécopie ; langues acceptées ; adresse du site web, lorsqu'elle est disponible ; et le formulaire de demande, le cas échéant. Pour faciliter le traitement des demandes adressées à ses membres, le Groupe d'action financière tient à jour un guide recensant, pour chaque pays, les coordonnées des points de contact, les procédures en vigueur, les critères juridiques et les éléments de preuve nécessaires pour appliquer le gel des avoirs.

56. Les États devraient envisager de rendre publiques les listes concernant le gel des avoirs établies à l'échelle nationale ou régionale en application de la résolution

1373 (2001)<sup>16</sup>. Cette disposition vise à renforcer la coopération bilatérale, régionale et internationale dans la lutte contre le financement du terrorisme et à garantir l'efficacité des mécanismes de gel des avoirs, conformément à la résolution 1373 (2001) en particulier. Les États restent souverains pour ce qui est de décider d'incorporer ou non des listes régionales ou d'autres listes nationales de gel des avoirs au niveau interne, si de telles listes répondent à leurs propres critères de désignation, et conformément à leurs propres cadres juridiques et réglementaires.

57. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) Comment l'État applique-t-il les dispositions de la résolution 1373 (2001) relatives au gel des avoirs ?

b) L'État gèle-t-il les avoirs sans délai ?

c) L'État peut-il geler des fonds de manière unilatérale ou sans préavis<sup>17</sup> ?

d) Comment l'État identifie-t-il les noms des personnes et entités dont les fonds et avoirs doivent être gelés au titre de la résolution 1373 (2001), et comment les désigne-t-il ?

e) L'implication dans la traite des êtres humains pour financer le terrorisme peut-elle être un motif de désignation d'une personne ou d'une entité en vertu du mécanisme de gel des avoirs établi par la résolution 1373 (2001) ?

f) L'État s'est-il doté d'un mécanisme pour le traitement des demandes de gel des avoirs émanant d'États tiers, lesquelles diffèrent des procédures d'entraide judiciaire ?

g) Comment l'État conseille-t-il les institutions financières et les autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds ou d'autres avoirs visés par les mesures de gel ?

h) Quelles dispositions légales l'État a-t-il mises en place pour permettre à une personne ou entité dont les fonds ou autres avoirs ont été gelés de contester cette mesure devant un tribunal ou une autre autorité compétente<sup>18</sup> ?

i) Comment l'État informe-t-il le secteur privé des mesures prises en vertu du mécanisme de gel des avoirs ?

j) Comment l'État s'assure-t-il du respect des obligations relatives au gel des avoirs, et comment impose-t-il des sanctions civiles, administratives ou pénales en cas de manquement ?

k) Les demandes de levée du gel de fonds ou d'autres avoirs sont-elles traitées en temps voulu ?

l) Les fonds ou avoirs de personnes ou d'entités qui ont été gelés par erreur sont-ils débloqués lorsqu'il a été vérifié que la personne ou l'entité concernée n'est pas désignée ?

m) L'État autorise-t-il l'accès à des fonds ou avoirs gelés en vertu de la résolution 1373 (2001) si un tel accès est considéré comme nécessaire aux fins de dépenses de base, du paiement de certains types d'honoraires, de dépenses et de frais ou de dépenses extraordinaires comme le prévoit la résolution 1452 (2002) ?

<sup>16</sup> Résolution 2462 (2019), par. 11.

<sup>17</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 1.2.2.

<sup>18</sup> Ibid., 1.2.7.

n) Comment une personne ou une entité dont les fonds ou autres avoirs ont été gelés peut-elle contester cette mesure de manière à ce qu'elle soit réexaminée par un tribunal ou une autre instance administrative indépendante ?

o) L'État a-t-il utilisé son mécanisme de gel des avoirs pour faire cesser et bloquer l'aide financière destinée aux combattants terroristes étrangers<sup>19</sup> ?

p) L'État a-t-il fait procéder au gel d'avoirs en vertu de la résolution [1373 \(2001\)](#)<sup>20</sup> ?

58. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Résolutions [1373 \(2001\)](#) et [1267 \(1999\)](#) et résolutions ultérieures du Conseil de sécurité ;

b) Sanctions financières ciblées liées au terrorisme et au financement du terrorisme (Recommandation 6 du Groupe d'action financière et Note interprétative, et Résultat immédiat 10) ;

c) Groupe d'action financière, International Best Practices : Targeted Financial Sanctions Related to Terrorism and Terrorist Financing (Recommandation 6), révisée en juin 2013 (recueil de pratiques susceptibles d'aider les États à appliquer les sanctions financières ciblées pour prévenir et réprimer le financement du terrorisme conformément aux résolutions pertinentes du Conseil).

### C. Mesures préventives devant être prises par les institutions financières et par les entreprises et professions non financières

59. Le secteur privé, les institutions financières et les entreprises et professions financières et non financières peuvent être utilisés à mauvais escient pour financer le terrorisme, mais jouent également un rôle crucial pour ce qui est de signaler des activités dont on suspecte qu'elles servent au financement du terrorisme, de mettre au jour des réseaux de personnes associées et d'établir le profil financier de commanditaires, de terroristes ou de combattants terroristes étrangers présumés. Les États doivent déterminer les risques de financement du terrorisme auxquels ils sont exposés et mettre en œuvre les mesures de prévention qui s'imposent. Ils devraient également veiller à ce que le secteur privé, les entreprises et professions financières et non financières et tout autre secteur économique important soient impliqués dans le recensement des risques et à ce que le secteur privé soit sensibilisé à ces derniers.

60. Le financement du terrorisme n'est pas facile à détecter, car il peut impliquer de petites sommes d'argent. Il est alors difficile pour le secteur privé de déterminer que les fonds en question, qui peuvent avoir une origine légale, pourraient en fait être utilisés par un terroriste ou une entité terroriste ou à des fins terroristes. Face à la menace que représentent des organisations terroristes telles que l'EIL (Daech), les partenariats public-privé devraient être renforcés et des indicateurs de risque de financement du terrorisme communiqués au secteur privé<sup>21</sup>.

61. Dans sa résolution [2462 \(2019\)](#), le Conseil a demandé à tous les États d'accroître la traçabilité et la transparence des transactions financières.

62. Il existe un ensemble très complet de normes et d'instruments internationaux sur le devoir de vigilance relatif à la clientèle, les obligations de déclaration qui en

<sup>19</sup> Résolution [2178 \(2014\)](#), par. 4.

<sup>20</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 1.2.4.

<sup>21</sup> Résolution [2253 \(2015\)](#), par. 24.

découlent et les peines encourues. Ces normes et instruments résultent de la nécessité, pour les institutions financières et autres entreprises et professions, de recenser leurs clients et les activités de ces derniers, de conserver les documents pertinents et de signaler toute activité suspecte, même les tentatives d'opération.

63. Les États devraient disposer des capacités de réglementation et d'inspection nécessaires pour superviser de manière adéquate les entités déclarantes, de sorte à garantir des mesures efficaces permettant d'empêcher la collecte et le mouvement de fonds par le biais du secteur privé.

64. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) Quels secteurs sont exposés au risque de financement du terrorisme ? Des indicateurs de risque ont-ils été communiqués au secteur privé ?

b) L'État impose-t-il à toutes les institutions financières et entreprises et professions non financières désignées une obligation juridique liée à l'identification de leurs clients, notamment les bénéficiaires effectifs, et à la conservation des documents ?

c) L'État impose-t-il une obligation explicite et directe de signaler toute activité suspecte liée au financement du terrorisme et au blanchiment d'argent ?

d) L'État impose-t-il une obligation de signalement i) aux institutions financières et ii) aux entreprises et professions non financières désignées ? (Voir les institutions concernées dans la liste des entreprises et professions non financières désignées établie par le Groupe d'action financière.)

e) Quelles sont les sanctions encourues par les entités déclarantes en cas de manquement ? Sont-elles efficaces, proportionnées et dissuasives ?

f) L'État a-t-il créé une autorité chargée de réglementer la lutte contre le financement du terrorisme et de s'assurer que les entités déclarantes respectent leurs obligations en la matière ?

g) Quels mécanismes d'échange d'informations sur le financement du terrorisme entre les secteurs public et privé l'État a-t-il mis en place ?

65. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Évaluation des risques et application d'une approche fondée sur les risques (recommandation 1, note interprétative correspondante et résultat immédiat 1 du Groupe d'action financière) ;

b) Devoir de vigilance relatif à la clientèle et conservation des documents (recommandations 10 à 12, 16, 17, 19, 22 et 23 et résultat immédiat 4 du Groupe d'action financière) ;

c) Déclaration des opérations suspectes, divulgation et confidentialité (recommandations 20 et 21 et résultat immédiat 4 du Groupe d'action financière) ;

d) Contrôles internes (recommandation 18 et note interprétative correspondante du Groupe d'action financière, telles que révisées en novembre 2017) ;

e) Surveillance des opérations (recommandation 11 du Groupe d'action financière) ;

f) Transparence et bénéficiaires effectifs des personnes morales et des constructions juridiques (recommandations 24 et 25 et résultat immédiat 5 du Groupe d'action financière) ;

g) Réglementation et contrôle (recommandations 26 à 28 et résultat immédiat 3 du Groupe d'action financière) ;

h) Groupe d'action financière, « Guidance on private sector information sharing » (Orientations pour l'échange d'informations dans le secteur privé), Paris, novembre 2017.

## D. Évaluation des risques liés au financement du terrorisme

66. Les États devraient connaître précisément les risques de financement du terrorisme auxquels ils sont exposés, ainsi que les secteurs de l'économie les plus exposés à ce risque, notamment les services non financiers (comme la construction, les produits de base et les produits pharmaceutiques)<sup>22</sup>.

67. Il conviendrait de réaliser des évaluations nationales des risques de financement du terrorisme et de les mettre à jour régulièrement. Les États devraient également examiner et évaluer les risques associés à certains produits et à certaines méthodes de paiement, notamment à l'utilisation de liquidités et d'effets au porteur négociables, d'actifs virtuels et de nouveaux instruments financiers<sup>23</sup>.

68. Les États devraient mettre en place des mesures spécifiques pour empêcher les terroristes de profiter du produit de la criminalité transnationale organisée et de recevoir l'appui de groupes criminels transnationaux organisés, et avoir la capacité de poursuivre en justice les terroristes qui tirent profit de cette criminalité et leurs complices au sein des groupes criminels transnationaux. Ils devraient mener des recherches et collecter des informations afin de mieux connaître et comprendre la nature et l'étendue des liens qui peuvent exister entre le terrorisme et la criminalité organisée<sup>24</sup>.

69. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il procédé à une évaluation nationale des risques de financement du terrorisme ? A-t-il participé à une évaluation régionale de ces risques ?

b) L'État (y compris les autorités compétentes) a-t-il une bonne compréhension des risques de financement du terrorisme auxquels il est exposé ?

c) Les entreprises et professions financières et non financières ainsi que les secteurs économiques importants ont-ils procédé à des évaluations sectorielles des risques de financement du terrorisme<sup>25</sup> ?

d) Comment l'évaluation des risques de financement du terrorisme a-t-elle été intégrée dans la stratégie nationale de lutte contre le terrorisme (notamment la stratégie de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme) ?

e) Les autorités compétentes sont-elles capables de prévenir les risques potentiels associés à l'utilisation d'actifs virtuels et d'autres moyens anonymes employés dans des transactions monétaires ou financières, et d'anticiper et contrer, au besoin, le risque que de nouveaux instruments financiers soient détournés pour financer des actes de terrorisme ?

f) L'État mène-t-il des travaux de recherche et recueille-t-il des informations pour mieux connaître et comprendre la nature et l'étendue des liens potentiels qui

<sup>22</sup> Résolution 2462 (2019), par. 14.

<sup>23</sup> Ibid., par. 20 c) et d).

<sup>24</sup> Résolution 2482 (2019), par. 2.

<sup>25</sup> En ce qui concerne les risques liés au secteur des organisations à but non lucratif, voir le chapitre I, sect. J, « Organisations à but non lucratif ».

existent entre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée ? Appuie-t-il les initiatives et les dispositifs nationaux visant à déceler et à combattre ces liens ?

g) Combien de fois une telle évaluation nationale des risques a-t-elle été réalisée et mise à jour ?

70. Les recommandations du Groupe d'action financière ci-après contiennent des orientations en la matière : évaluation des risques et application d'une approche fondée sur les risques (recommandation 1 du Groupe d'action financière, note interprétative correspondante et résultat immédiat 1).

71. Les ressources supplémentaires ci-après concernant les évaluations des risques de financement du terrorisme peuvent également être utiles :

a) Centre australien de notification et d'analyse des transactions et Centre indonésien des rapports et des analyses concernant les opérations financières, « Regional risk assessment on terrorism financing 2016: South-East Asia and Australia » (Évaluation régionale des risques de financement du terrorisme de 2016 : Asie du Sud-Est et Australie), 2016 ;

b) Commission européenne, « Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'évaluation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme pesant sur le marché intérieur et liés aux activités transfrontalières », juillet 2019 ;

c) ONUDC, *Guidance Manual for Member States on Terrorist Financing Risk Assessments* (Manuel d'orientation à l'intention des États Membres sur l'évaluation des risques de financement du terrorisme), Vienne, 2018 ;

d) Groupe d'action financière, *Terrorist Financing Risk Assessment Guidance* (Orientations pour l'évaluation des risques de financement du terrorisme), Paris, juillet 2019.

## **E. Cadre institutionnel nécessaire à la lutte contre le financement du terrorisme**

72. La cellule de renseignements financiers est un élément important du dispositif de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme du fait qu'elle reçoit, analyse et transmet les rapports faisant état d'opérations et d'activités suspectes et toutes autres informations pertinentes liées au soupçon de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Elle est habituellement (mais pas toujours) un intermédiaire clef entre les autorités et le secteur privé et, à ce titre, contribue souvent à dispenser au secteur privé des conseils, une formation et des informations en retour.

73. La cellule de renseignements financiers devrait être en mesure d'obtenir des compléments d'information auprès des entités déclarantes et d'accéder en temps utile aux informations financières, administratives et de police dont elle a besoin pour mener à bien sa mission.

74. Une cellule de renseignements financiers efficace peut donc être un catalyseur important non seulement dans la mise en place d'un système dynamique de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, mais également dans la mise sur pied d'un système efficace de lutte contre le terrorisme. Les relations que la cellule est en mesure d'instaurer avec d'autres autorités et avec le secteur privé sont déterminantes à cet égard. Hormis la nécessité de veiller à ce que la cellule s'acquitte des fonctions essentielles précisées ci-après, il n'existe pas de modèle unique sur lequel organiser une telle cellule. Certaines cellules ont des compétences

en matière d'enquête ou de poursuites, tandis que d'autres exercent des fonctions purement administratives (ou ont un fonctionnement hybride). La plupart des États se sont dotés d'une cellule de renseignements financiers, mais la diversité et l'efficacité de leurs prérogatives varient considérablement. Les cellules de renseignements financiers de plus de 150 États et territoires ont rejoint le Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers afin de bénéficier, entre autres, d'une plateforme sécurisée pour l'échange d'informations spécifiques relatives au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme.

75. Les États devraient renforcer l'accès des cellules de renseignements financiers aux informations ainsi que les capacités d'analyse du financement du terrorisme de ces dernières, notamment en élaborant, conjointement avec les autorités compétentes, des indicateurs de risque<sup>26</sup>.

76. Les États qui ne l'ont pas encore fait devraient renforcer l'aptitude de leurs cellules de renseignements financiers à analyser les données de renseignement financier permettant de repérer les activités suspectes de groupes criminels organisés qui soutiennent le terrorisme<sup>27</sup>, notamment les cas dans lesquels la traite d'êtres humains finance le terrorisme, et coopérer avec d'autres États de façon à étoffer les capacités en la matière, tel que préconisé au paragraphe 5 de la résolution 2331 (2016).

77. Les États devraient mettre en place des mesures pour veiller à ce que toute personne qui participe au financement d'actes de terrorisme soit traduite en justice et à ce que les autorités compétentes puissent engager des poursuites contre les responsables et les réprimer proportionnellement à la gravité de l'infraction<sup>28</sup>.

78. Les États devraient enquêter plus efficacement sur les affaires de financement du terrorisme et engager des poursuites et appliquer, s'il y a lieu, des sanctions pénales efficaces, proportionnées et dissuasives<sup>29</sup>.

79. Les États devraient s'assurer que des services d'application de la loi désignés sont chargés d'enquêter sur le financement du terrorisme dans le cadre du dispositif national de lutte contre ce financement. Toutes les enquêtes menées sur des affaires liées au terrorisme devraient comprendre un volet financier mis en œuvre de façon proactive<sup>30</sup>. Les États devraient mettre en place des stratégies de lutte contre le financement du terrorisme qui permettent de surmonter les difficultés relatives à la collecte des éléments de preuve nécessaires pour obtenir des condamnations pour financement du terrorisme, y compris, mais sans s'y limiter, en envisageant de mener d'autres enquêtes pour d'autres infractions pénales auxquelles l'individu ou l'entité pourrait également être mêlé. En outre, dans le cadre des enquêtes sur le financement du terrorisme, les autorités compétentes devraient être en mesure d'accéder à toutes les informations pertinentes dont dispose la cellule de renseignements financiers.

80. Les États devraient redoubler d'efforts pour recueillir, analyser et partager, par les voies et arrangements appropriés et dans le respect du droit international et national, les données concernant les flux financiers afférents à la traite des êtres humains et l'étendue et la nature du financement d'activités terroristes par l'intermédiaire de la traite<sup>31</sup>.

<sup>26</sup> Résolution 2462 (2019), par. 16.

<sup>27</sup> Résolution 2482 (2019), par. 15 d).

<sup>28</sup> Résolution 2178 (2014), par. 6 b).

<sup>29</sup> Résolution 2462 (2019), par. 8.

<sup>30</sup> Ibid., par. 7 et 8.

<sup>31</sup> Résolution 2388 (2017), par. 9.

81. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État est-il doté d'une cellule de renseignements financiers établie en droit ? La cellule remplit-elle efficacement sa mission ?

b) La cellule reçoit-elle, analyse-t-elle et transmet-elle des déclarations d'opérations suspectes et d'autres informations concernant des activités dont on soupçonne qu'elles sont liées au financement du terrorisme, tout en remplissant par ailleurs les autres fonctions essentielles d'une cellule de renseignements financiers ?

c) Combien de déclarations d'opérations suspectes ont été reçues et traitées ?

d) Quel est le niveau des ressources (financières et humaines) allouées à la cellule de renseignements financiers ?

e) Quelle est la relation entre la cellule de renseignements financiers et les entités déclarantes (notamment en ce qui concerne la fourniture d'orientations sur la présentation des rapports et la remontée de l'information) ?

f) L'État impose-t-il aux institutions financières de déclarer à la cellule de renseignements financiers les opérations suspectes liées au financement du terrorisme<sup>32</sup> ?

g) L'État a-t-il mis en place des dispositions juridiques pour protéger les entités déclarantes contre toute action en responsabilité lorsqu'elles communiquent des informations à la cellule de renseignements financiers<sup>33</sup> ?

h) L'État interdit-il par la loi aux entités déclarantes de révéler qu'une déclaration d'opérations suspectes ou d'autres informations ont été transmises à la cellule de renseignements financiers<sup>34</sup> ?

i) La loi prévoit-elle que la cellule de renseignements financiers puisse obtenir un complément d'information auprès des entités déclarantes<sup>35</sup> ?

j) La cellule de renseignements financiers peut-elle suspendre des opérations suspectes dont on soupçonne qu'elles sont liées au financement du terrorisme ?

k) Existe-t-il, dans le droit interne, une disposition autorisant la cellule de renseignements financiers à accéder à des informations financières, administratives et de police<sup>36</sup> ?

l) Comment la cellule de renseignements financiers et les enquêteurs financiers contribuent-ils à l'action contre le terrorisme menée par l'État ?

m) La cellule de renseignements financiers a-t-elle contribué à l'élaboration de la stratégie nationale de lutte contre le terrorisme (le cas échéant) ?

n) La cellule de renseignements financiers a-t-elle publié des directives ou des indicateurs de risque (« signaux d'alerte ») pour renforcer l'aptitude des institutions financières à détecter les opérations suspectes, notamment les flux illicites provenant de la traite des êtres humains ?

o) Existe-t-il des mécanismes permettant à la cellule de renseignements financiers et aux organisations non gouvernementales de coopérer et d'échanger des informations pour lutter contre la traite des êtres humains et aider les personnes qui en sont victimes ?

<sup>32</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 1.4.3.

<sup>33</sup> Ibid., 1.4.4.

<sup>34</sup> Ibid., 1.4.5.

<sup>35</sup> Ibid., 1.4.6.

<sup>36</sup> Ibid., 1.4.7.

p) Existe-t-il un service spécialisé de répression consacré à la lutte contre le financement du terrorisme ?

q) Les services de répression chargés d'enquêter sur le financement du terrorisme ont-ils été dotés des ressources humaines et logistiques nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches ?

r) Quelles mesures ont été prises pour donner la priorité aux enquêtes sur le financement du terrorisme ?

s) L'État procède-t-il systématiquement à une enquête financière dans toutes les affaires de terrorisme ?

t) L'État a-t-il mis en place des stratégies de perturbation du financement du terrorisme ?

82. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Cellules de renseignements financiers et responsabilités et pouvoirs des autorités de poursuite pénale et des autorités chargées des enquêtes (recommandations 5, 29, 30 et 31 et résultats immédiats 4, 6 et 9 du Groupe d'action financière) ;

b) Autres formes de coopération internationale (recommandations 37 et 40 et résultats immédiats 2 et 6 du Groupe d'action financière) ;

c) Déclaration des opérations suspectes (recommandation 20 et résultat immédiat 4 du Groupe d'action financière) ;

d) Droit de solliciter un complément d'information auprès de toute entité déclarante sur la seule base d'une demande émanant d'un autre État (c'est-à-dire sans qu'une déclaration d'opérations suspectes au niveau national soit une condition préalable) ;

e) Déclaration de virements électroniques internationaux sans valeur seuil ;

f) Registres bancaires centralisés (Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil relative à un plan d'action destiné à renforcer la lutte contre le financement du terrorisme, 2 février 2016) ;

g) Coopération entre les cellules de renseignements financiers, les services de répression et les services de renseignement.

83. Les ressources supplémentaires ci-après concernant les cellules de renseignements financiers efficaces peuvent être utiles :

a) Klaudio Stroligo, Horst Intscher et Susan David-Crockwell, *Suspending suspicious transactions* (Suspendre les opérations suspectes), étude de la Banque mondiale (Banque mondiale, Washington, 2013) ;

b) Groupe Egmont, « Egmont Group of Financial Intelligence Units operational guidance for FIU activities and the exchange of information » (Directives opérationnelles du Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers relatives aux activités des cellules de renseignements financiers et à l'échange d'informations), révisé en février 2017 ;

c) Groupe Egmont, Principles for information exchange between financial intelligence units (Principes relatifs à l'échange d'informations entre les cellules de renseignements financiers), octobre 2013.

## **F. Utiliser le renseignement financier pour les enquêtes et les procédures**

84. Au paragraphe 2 f) de sa résolution 1373 (2001), le Conseil a décidé que tous les États devaient se prêter mutuellement la plus grande assistance lors des enquêtes criminelles et autres procédures portant sur le financement d'actes de terrorisme ou l'appui dont ces actes avaient bénéficié, y compris l'assistance en vue de l'obtention des éléments de preuve qui seraient en leur possession et qui seraient nécessaires à la procédure.

85. Étant donné qu'il est très difficile de réunir suffisamment de preuves recevables pour obtenir une condamnation, il demeure très compliqué, dans certains cas, d'enquêter sur des personnes soupçonnées d'être des combattants terroristes étrangers et de les poursuivre. Produire de tels éléments, notamment à partir des informations obtenues auprès des services de renseignements, est une tâche complexe qui requiert d'agir sur plusieurs fronts.

86. Certains États ont centralisé les informations relatives aux comptes bancaires dans une base de données afin de repérer plus facilement les avoirs des terroristes, dans le respect des lois sur la protection des données. Dans sa résolution 2462 (2019), le Conseil a demandé aux États Membres d'accélérer l'échange d'informations opérationnelles et de renseignements financiers, notamment en envisageant la mise en place d'un mécanisme permettant aux autorités compétentes d'obtenir des informations pertinentes, notamment mais pas exclusivement sur des comptes bancaires, dans le strict respect du droit international, y compris du droit international des droits de l'homme.

87. L'échange d'informations et la collaboration entre les organismes publics, ainsi qu'entre les organismes publics et le secteur financier, améliorent considérablement l'efficacité des enquêtes. Les institutions financières ont de plus en plus recours à l'analyse des renseignements pour détecter et prévoir les risques liés à la criminalité financière. Le secteur financier possède une mine d'informations, notamment des données sur les opérations, les comportements et l'identité des utilisateurs, qui peuvent aider les autorités compétentes à établir des liens financiers entre les suspects et à réaliser une analyse préventive ou une analyse après des opérations. Dans sa résolution 2462 (2019), le Conseil a engagé les autorités nationales compétentes à établir des partenariats avec le secteur privé, y compris les institutions financières, le secteur de la technologie financière et les sociétés du secteur d'Internet et des médias sociaux, notamment en ce qui concerne les sources et les modes de financement du terrorisme et l'évolution des tendances dans ce domaine. En outre, il a invité instamment les États Membres à établir ou à renforcer, sur le plan national, un dispositif permettant aux autorités compétentes, en particulier les cellules de renseignements financiers, les services de renseignement, les organes de répression, le ministère public et les autorités judiciaires, de recueillir et d'échanger les informations relatives au financement du terrorisme.

88. Les États Membres devraient faire en sorte que les institutions financières, ainsi que les entreprises et professions non financières désignées, puissent échanger des informations en vue d'atténuer les risques de financement du terrorisme et de mettre à la disposition des autorités compétentes des informations complètes au sujet d'activités criminelles<sup>37</sup>.

89. Les États Membres devraient intensifier et accélérer l'échange, en temps voulu, d'informations opérationnelles et de renseignements financiers pertinents concernant les actes, les déplacements, la cadence des mouvements des terroristes et des réseaux

---

<sup>37</sup> Résolution 2462 (2019), par. 20 b).

de terroristes, notamment des combattants terroristes étrangers, dont ceux qui retournent dans leur pays ou se réinstallent ailleurs, dans le respect de la législation nationale et du droit international<sup>38</sup>.

90. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État échange-t-il des renseignements financiers par l'intermédiaire de mécanismes nationaux, bilatéraux et multilatéraux, conformément au droit interne et au droit international ?

b) Quelles mesures l'État a-t-il mises en place pour s'assurer de la qualité des données échangées à l'échelle internationale par les cellules de renseignements financiers concernant le financement des combattants terroristes étrangers, y compris ceux qui sont de retour au pays ou les relocalisés, et des petites cellules, et concernant les activités de ceux qui lèvent des fonds au profit du terrorisme ainsi que des facilitateurs, dans toutes les juridictions<sup>39</sup> ?

c) Les autorités compétentes sont-elles en mesure d'exploiter les renseignements financiers obtenus auprès des cellules de renseignements financiers et de recueillir des informations financières auprès du secteur privé ?

d) Quelles mesures l'État a-t-il prises pour renforcer l'intégration et l'utilisation de renseignements financiers dans les affaires de terrorisme ? A-t-il favorisé une coordination plus étroite entre les organes concernés et établi des partenariats public-privé aux fins de la collecte d'informations ?

e) Les autorités compétentes sont-elles en mesure d'utiliser de manière efficace les renseignements financiers et les traces financières pour détecter les réseaux terroristes, les pourvoyeurs de fonds et les sympathisants ?

f) Les institutions financières sont-elles en mesure : i) d'échanger des informations à l'échelle nationale et internationale, au sein d'un même groupe financier, pour améliorer la traçabilité et la transparence des transactions financières aux fins de la prévention des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme ; ii) de mettre à la disposition des autorités compétentes des informations complètes au sujet d'activités criminelles et d'identifier et de recenser les expéditeurs de fonds informels ; iii) d'évaluer les risques associés à l'utilisation de liquidités, de systèmes parallèles de transferts de fonds (y compris le *hawala*) et d'autres produits financiers, y compris les cartes à prépaiement, et d'y remédier ?

91. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Résultat immédiat 6 du Groupe d'action financière ;

b) Groupe d'action financière, « Questions opérationnelles : lignes directrices sur les enquêtes financières », Paris, juin 2012 ;

c) Groupe d'action financière, « Consolidated FATF standards on information sharing » (Normes consolidées du Groupe d'action financière sur l'échange d'informations), Paris, mis à jour en novembre 2017 ;

d) Groupe Egmont, « Egmont Group of Financial Intelligence Units operational guidance for FIU activities and the exchange of information » (Directives opérationnelles du Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers relatives aux activités des cellules de renseignements financiers et à l'échange d'informations), révisé en février 2017 ;

<sup>38</sup> Ibid., par. 19.

<sup>39</sup> Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 45 f).

e) Guide du Fonds monétaire international sur la lutte contre le financement du terrorisme (à paraître).

## **G. Services de transfert de fonds et de valeurs, y compris les systèmes parallèles d'envoi de fonds**

92. Les services de transfert de fonds ou de valeurs sont notamment assurés par des établissements non bancaires, tels que des bureaux de change, pouvant aller du grand réseau de taille mondiale au petit opérateur dont l'activité se limite à une filière d'envois particulière. Il existe également des systèmes parallèles d'envoi de fonds, de type *hawala* entre autres, qui sont des dispositifs traditionnels reposant sur des réseaux associés à des zones géographiques ou à des communautés ethniques particulières, qui fonctionnent généralement en dehors des circuits bancaires formels et échappent souvent au contrôle des autorités, ce qui rend ces régions et communautés vulnérables à l'exploitation. Pour leurs clients, ces services présentent l'avantage de transférer des fonds ou de changer des espèces à moindre coût et dans des délais plus rapides que les banques ; de plus, il n'est pas nécessaire de détenir un compte bancaire, ce qu'apprécient particulièrement les personnes qui n'ont pas accès au système bancaire. Ils sont très utilisés dans les régions où les services bancaires sont limités ou inexistantes.

93. Les prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs devraient : a) être soumis à des vérifications de conformité avec les normes en vigueur en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ; b) veiller à ce que leurs agents soient agréés ou enregistrés par une autorité compétente et tenir à jour une liste de ces derniers ; c) intégrer leurs agents dans leurs programmes de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme et veiller à ce qu'ils les respectent.

94. Les États devraient prendre des mesures pour recenser les personnes physiques ou morales offrant ces services sans agrément ou enregistrement et leur imposer des sanctions proportionnées et dissuasives.

95. Les prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs devraient être tenus de respecter toutes les mesures préventives et les obligations de déclaration applicables en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, surtout celles qui ont trait au devoir de vigilance relatif à la clientèle, à la conservation des documents et à la déclaration des opérations suspectes.

96. Il n'est pas nécessaire pour les États de rendre illégaux les systèmes parallèles de transfert de fonds, mais ils devraient avoir les moyens d'en surveiller et d'en réglementer les activités.

97. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État réglemente-t-il et contrôle-t-il efficacement les services de transfert de fonds ou de valeurs ?

b) Les personnes physiques ou morales qui proposent des services de transfert de fonds ou de valeurs, formels ou informels, sont-elles tenues d'être agréées ou enregistrées<sup>40</sup> ?

c) Les personnes physiques ou morales qui proposent des services de transfert de fonds ou de valeurs, formels ou informels, sont-elles soumises aux

<sup>40</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 1.5.1.

obligations applicables en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme<sup>41</sup> ?

d) L'État a-t-il les moyens d'identifier les personnes physiques ou morales qui proposent ces services sans être agréées ou enregistrées ?

e) Les personnes physiques ou morales qui proposent ces services illégalement sont-elles soumises à des sanctions administratives, civiles ou pénales appropriées<sup>42</sup> ?

f) L'État a-t-il fait en sorte de sensibiliser les entreprises du secteur privé aux risques de financement du terrorisme que présentent les systèmes parallèles de transfert de fonds<sup>43</sup> ?

98. Les instruments, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Services de transfert de fonds ou de valeurs (recommandations 10 à 12, 14, 15, 17, 22 et 23, notes interprétatives correspondant aux recommandations 10, 12, 14, 17, 22 et 23, et résultat immédiat 4 du Groupe d'action financière) ;

b) Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et Groupe d'action financière, *Money Laundering through Money Remittance and Currency Exchange Providers* (Le blanchiment d'argent par l'intermédiaire des fournisseurs de services de transfert de fonds et de change), juin 2010 ;

c) Groupe d'action financière, *The Role of Hawala and Other Similar Service Providers in Money-Laundering and Terrorism Financing* (Le rôle du *hawala* et d'autres prestataires de services analogues dans le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme), Paris, octobre 2013 ;

d) Groupe d'action financière, *Guidance for a Risk-based Approach for Money or Value Transfer Services* (Orientations pour une approche fondée sur les risques pour les services de transfert de fonds ou de valeurs), Paris, février 2016.

## H. Transferts électroniques

99. Les virements électroniques et d'autres instruments proposés par le système financier classique peuvent servir à blanchir efficacement les produits d'activités illicites, à faire circuler des capitaux licites dans le but de financer le terrorisme ou à soutenir des activités terroristes. En général, les terroristes effectuent des opérations financières structurées d'un montant inférieur aux seuils de déclenchement des obligations de déclaration et de conservation de documents.

100. Les institutions financières devraient être tenues de veiller à ce que tous les virements électroniques transfrontières d'un montant égal ou supérieur à 1 000 dollars/euros soient toujours accompagnés des informations exactes requises sur le donneur d'ordre et des informations requises sur son bénéficiaire. Pour les virements électroniques nationaux, les informations ci-après concernant le donneur d'ordre doivent être communiquées : nom, numéro de compte (ou, s'il n'a pas de compte, un numéro de référence unique d'opération permettant la traçabilité de celle-ci), adresse, numéro national d'identité, numéro d'identification client ou date et lieu de naissance.

<sup>41</sup> Ibid., 1.5.2.

<sup>42</sup> Ibid., 1.5.3.

<sup>43</sup> Ibid., 1.5.4.

101. L'institution financière du bénéficiaire devrait être tenue de : a) prendre des mesures raisonnables pour détecter les virements électroniques transfrontières pour lesquels il manque des informations sur le donneur d'ordre ou sur le bénéficiaire ; b) vérifier l'identité du bénéficiaire lorsque cela n'a pas été fait précédemment et conserver ces informations (dans le cas de virements électroniques transfrontières d'un montant supérieur ou égal à 1 000 dollars/euros) ; c) disposer de politiques et de procédures fondées sur le risque pour décider quand exécuter, rejeter ou suspendre un virement électronique qui ne remplit pas les conditions requises d'information sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire et déterminer les mesures consécutives qu'il convient de prendre.

102. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État veille-t-il à ce que les institutions financières incluent des informations complètes et exactes sur le donneur d'ordre et des informations complètes et pertinentes sur le bénéficiaire dans les virements électroniques et autres messages qui s'y rapportent<sup>44</sup> ?

b) L'État oblige-t-il les institutions financières à inclure des informations sur le donneur d'ordre et sur le bénéficiaire dans les virements électroniques, et ce, tout au long de la chaîne de paiement<sup>45</sup> ?

c) Quelles mesures l'État a-t-il mises en place pour exercer une surveillance accrue sur les virements électroniques non accompagnés d'informations sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire ?

103. Les normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Virements électroniques (recommandation 16 et note interprétative correspondante du Groupe d'action financière) ;

b) Groupe Egmont, « The benefits of FIUs' collection of cross-border wire-transfer reports » (L'utilité des rapports sur les virements électroniques internationaux rassemblés par les cellules de renseignements financiers), novembre 2016.

## I. Passeurs de fonds

104. Les transports physiques transfrontières d'espèces et d'effets au porteur négociables restent très répandus en raison du recours massif aux espèces dans de nombreux États.

105. Dans sa résolution 1373 (2001), le Conseil a décidé que tous les États devaient prévenir et réprimer le financement des actes de terrorisme [par. 1 a)] et empêcher les mouvements de groupes de terroristes en instituant des contrôles efficaces aux frontières [par. 2 g)]. En application de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, les États parties sont tenus d'envisager d'adopter des mesures permettant de détecter ou de surveiller le transport physique transfrontière d'espèces et d'effets au porteur négociables.

106. Les mesures que les États ont obligation de mettre en place pour détecter et surveiller les transports physiques transfrontières d'espèces et d'effets négociables au porteur doivent couvrir tous les types de transports transfrontières, entrant ou sortant, y compris par fret en conteneur.

<sup>44</sup> Ibid., 1.6.1.

<sup>45</sup> Ibid., 1.6.2.

107. Étant donné que deux États, au moins, sont concernés par un transport physique d'espèces ou d'effets au porteur négociables à travers des frontières internationales, les administrations des douanes et autres autorités similaires de contrôle aux frontières ont manifestement un rôle important à jouer dans la lutte contre ce phénomène et l'amélioration de la coopération internationale dans ce domaine. Toutefois, les autorités douanières des États, bien souvent, se préoccupent davantage de la fuite des capitaux que du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme et ne recueillent pas suffisamment de renseignements sur ces transports ou ne coopèrent pas suffisamment avec les cellules de renseignements financiers.

108. Les États doivent avoir mis en place un système de déclaration ou de communication pour les entrées et les sorties d'espèces et d'effets au porteur négociables. Ils ont le choix entre l'un ou l'autre système ; il n'est pas nécessaire d'instaurer les deux. Dans un système de déclaration, toute personne qui procède au transport physique transfrontière d'espèces ou d'effets dont la valeur dépasse un montant préalablement déterminé, qui ne peut être supérieur à 15 000 dollars/euros devrait remettre une déclaration sincère aux autorités compétentes désignées. Dans un système de communication, il est exigé des voyageurs qu'ils répondent de bonne foi aux questions qui leur sont posées et qu'ils fournissent sur demande les informations appropriées aux autorités, mais ils ne sont pas obligés d'effectuer préalablement une déclaration écrite ou verbale.

109. Les États doivent s'assurer que leurs autorités compétentes sont habilitées à intercepter ou retenir les espèces ou les effets au porteur négociables que l'on soupçonne de relever du financement du terrorisme ou qui ont fait l'objet d'une fausse déclaration ou d'une communication d'informations fausses. Ils devraient également s'assurer que des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives peuvent être imposées aux personnes qui ont fait une fausse déclaration ou communiqué des informations fausses, et adopter des mesures autorisant la confiscation de ces espèces ou effets lorsqu'ils sont liés au financement du terrorisme ou au blanchiment de capitaux. En outre, les États devraient renforcer leurs capacités d'élaborer des indicateurs de risques douaniers, avant l'entrée et à l'entrée, faire connaître les obligations de déclaration ou de communication, et mettre en place des systèmes de conservation des documents afin de recueillir, rassembler et transmettre des informations sur les voyageurs.

110. Dans sa résolution 2462 (2019), le Conseil a demandé aux États Membres de renforcer la coopération internationale en vue de prévenir et de combattre le financement du terrorisme, y compris en renforçant la coopération transfrontière entre les administrations douanières et fiscales et en améliorant la coordination des opérations des services de police et de douane menées sur le plan international.

111. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État s'est-il doté d'un système de déclaration ou de communication, ou a-t-il pris d'autres mesures pour repérer le transport physique transfrontière illégal d'espèces et d'effets au porteur négociables<sup>46</sup> ?

b) Ces mesures s'appliquent-elles à l'entrée et à la sortie d'un transport physique transfrontière d'espèces et d'effets au porteur négociables fait par une personne physique, par la poste ou par fret en conteneur ?

c) Si l'État a mis en place un système de déclaration, le seuil de déclaration est-il inférieur ou égal à 15 000 euros/dollars des États-Unis<sup>47</sup> ?

<sup>46</sup> Ibid., 1.7.1.

<sup>47</sup> Ibid., 1.7.4.

d) Les autorités douanières sont-elles habilitées à intercepter ou retenir les espèces et les effets au porteur négociables que l'on soupçonne de relever du blanchiment d'argent ou du financement du terrorisme<sup>48</sup> ?

e) L'État a-t-il adopté des mesures lui permettant de confisquer les espèces ou les effets au porteur négociables relevant du financement du terrorisme ou du blanchiment d'argent ?

f) Des sanctions civiles, administratives ou pénales dissuasives et proportionnées ont-elles été prévues en cas de fausse déclaration ou de communication de fausses informations<sup>49</sup> ?

g) Les informations obtenues par déclaration ou communication sont-elles transmises à la cellule de renseignements financiers ? Dans l'affirmative, quel type d'informations lui sont transmises<sup>50</sup> ?

h) La cellule de renseignements financiers et les autorités douanières disposent-elles d'un mécanisme officiel de coopération et d'échange d'informations ?

i) L'État s'efforce-t-il de mieux faire connaître l'obligation de déclaration ou de communication (au moyen, par exemple, de panneaux d'affichage, de dépliants et de formulaires)<sup>51</sup> ?

j) L'État a-t-il mis en place un système de conservation des documents afin de recueillir et de transmettre des informations sur les voyageurs ?

k) Les mesures prises par l'État respectent-elles la liberté de circulation des capitaux ?

l) L'État s'est-il doté d'une force de police à même de prévenir et de détecter les mouvements transfrontières illégaux d'espèces et d'effets au porteur négociables (en termes d'information et de renseignement, d'analyse de risques, de ciblage et d'inspection)<sup>52</sup> ?

112. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Passeurs de fonds (recommandation 32, note interprétative correspondante et résultats immédiats 6 et 7 du Groupe d'action financière) ;

b) Confiscation et mesures provisoires (recommandation 4 du Groupe d'action financière) ;

c) Groupe d'action financière, « International best practices: detecting and preventing the illicit cross-border transportation of cash and bearer negotiable instruments » (Nouvelles meilleures pratiques internationales : détection et prévention des mouvements transfrontaliers illicites d'espèces et d'instruments négociables au porteur), Paris, février 2010 ;

d) Groupe d'action financière, *Money Laundering through the Physical Transportation of Cash* (Le blanchiment d'argent au moyen du transport physique d'espèces), Paris, octobre 2015 ;

e) Organisation mondiale des douanes, Directives douanières relatives à la lutte contre le blanchiment de fonds et le financement du terrorisme, 2015.

<sup>48</sup> Ibid., 1.7.6.

<sup>49</sup> Ibid., 1.7.7.

<sup>50</sup> Ibid., 1.7.8 et 1.7.9.

<sup>51</sup> Ibid., 1.7.10.

<sup>52</sup> Ibid., 1.7.11.

## J. Organisations à but non lucratif

113. Les organisations à but non lucratif jouent un rôle vital dans l'économie mondiale.

114. Compte tenu de la diversité des statuts juridiques de ces organisations, le Groupe d'action financière en donne, dans sa recommandation 8 (révisée en octobre 2016), une définition fonctionnelle : « les personnes morales, constructions juridiques ou organisations qui à titre principal sont impliquées dans la collecte et la distribution de fonds à des fins caritatives, religieuses, culturelles, éducatives, sociales ou confraternelles ou pour d'autres types de "bonnes œuvres" ». Il existe plusieurs raisons pour lesquelles certaines des organisations qui répondent à la définition du Groupe d'action financière sont susceptibles d'être utilisées à mauvais escient pour financer le terrorisme : a) elles ont la confiance du public, ont accès à des sources de financement considérables et gèrent souvent de grosses quantités de liquidités ; b) certaines d'entre elles interviennent à l'intérieur ou à proximité des zones les plus exposées aux activités terroristes.

115. Les mesures adoptées par les États Membres pour protéger les organisations à but non lucratif contre le risque de détournement devraient être adaptées aux circonstances et suivre une approche fondée sur les risques. Elles doivent impérativement être appliquées dans le respect des prescriptions de la Charte des Nations Unies et du droit international des droits de l'homme.

116. Toutes ces organisations ne sont pas intrinsèquement à haut risque. C'est pourquoi il est important, dans un premier temps, que les États aient une bonne compréhension du secteur des organisations à but non lucratif du pays et des risques de financement du terrorisme auxquels ce secteur est exposé afin de repérer les sous-groupes qui répondent à la définition du Groupe d'action financière et qui sont les plus vulnérables. Après avoir identifié ces sous-groupes, les États devraient réexaminer leurs lois et règlements applicables et collaborer étroitement avec ces organisations pour déterminer l'ampleur des mesures à prendre afin d'assurer leur protection contre les détournements.

117. Diverses approches permettent de repérer, prévenir et combattre le détournement d'organisations à but non lucratif à des fins de financement du terrorisme, mais, pour être efficaces, elles doivent associer les quatre éléments suivants : a) un effort soutenu de sensibilisation ; b) une surveillance ou un contrôle ciblé, fondé sur les risques ; c) une enquête et une collecte d'informations efficaces ; d) des mécanismes efficaces de coopération internationale.

118. Les États devraient mener des campagnes de sensibilisation et d'éducation pour informer les organisations et la communauté des donateurs et approfondir leurs connaissances sur la vulnérabilité potentielle de ces organisations au détournement à des fins de financement du terrorisme et aux risques dans ce domaine, et sur les mesures qu'elles peuvent prendre pour se protéger. Ils devraient collaborer avec les organisations à la mise au point de meilleures pratiques visant à prévenir les risques de financement du terrorisme et à remédier aux facteurs de vulnérabilité afin de les protéger contre le détournement de leur activité.

119. Une surveillance ou un contrôle ciblé fondé sur les risques devrait être mis en place. Les organisations à but non lucratif peuvent, par exemple, avoir l'obligation d'être agréées et enregistrées, de publier des états financiers annuels détaillant leurs recettes et leurs dépenses, de disposer de mécanismes de contrôle appropriés et de rendre publiques des informations pertinentes sur leur objet, les personnes qui les contrôlent et leur équipe dirigeante. Les États devraient mettre en place des mécanismes efficaces de coopération internationale (en désignant des points de

contact et en définissant des procédures appropriées pour répondre aux demandes internationales de renseignements concernant toute organisation soupçonnée de financer le terrorisme ou d'être impliquée dans le soutien d'activités terroristes par tout autre moyen).

120. Les États sont tenus de recenser et de prendre des mesures efficaces et proportionnées contre les organisations qui sont exploitées par des terroristes ou des organisations terroristes, ou qui les soutiennent sciemment, en tenant compte des spécificités de chaque cas d'espèce. Les pays devraient s'efforcer d'empêcher le financement du terrorisme et les autres formes de soutien au terrorisme et de poursuivre en justice, selon qu'il convient, les responsables de tels actes. Lorsque des organisations à but non lucratif sont soupçonnées de financer ou de soutenir de toute autre manière le terrorisme, ou sont impliquées dans des faits de ce genre, la première priorité des pays doit être d'enquêter sur ces agissements et d'y mettre fin. Les mesures prises dans ce but doivent, dans toute la mesure possible, réduire au minimum leurs effets négatifs sur les bénéficiaires innocents et légitimes des activités caritatives. Cet impératif ne doit cependant pas dispenser de prendre des mesures immédiates et efficaces pour mettre un terme au financement du terrorisme ou aux autres formes de soutien apporté au terrorisme par ces organisations.

121. Les mesures ciblées adoptées par les pays pour protéger les organisations à but non lucratif contre tout détournement à des fins de financement du terrorisme ne devraient ni perturber leurs activités caritatives légitimes, ni les dissuader de les poursuivre. Au contraire, elles devraient promouvoir l'application du principe de responsabilité et renforcer l'assurance, au sein même des organisations et parmi la communauté des donateurs et le grand public, que les fonds et les services caritatifs bénéficient bel et bien à leurs destinataires légitimes. Il est indispensable de mettre en place des systèmes à même d'assurer aux organisations à but non lucratif un haut niveau de responsabilité, d'intégrité et de confiance du public dans leur gestion et leur fonctionnement si l'on veut empêcher que leurs activités ne soient détournées à des fins de financement du terrorisme.

122. Dans sa résolution 2462 (2019), le Conseil a prié instamment les États, lorsqu'ils élaboraient et appliquaient des mesures visant à lutter contre le financement du terrorisme, de tenir compte des effets qu'elles pourraient avoir sur les activités exclusivement humanitaires, y compris médicales, menées par des acteurs humanitaires impartiaux, de manière conforme au droit international humanitaire.

123. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il repéré quel(s) sous-groupe(s) d'organisations à but non lucratif répondent à la définition du Groupe d'action financière ?

b) L'État a-t-il procédé à une évaluation des risques ou à un examen, eu égard au financement du terrorisme, des sous-groupes d'organisations qui répondent à la définition du Groupe d'action financière ?

c) L'État a-t-il réexaminé ses lois et règlements régissant les entités du secteur associatif qui peuvent être détournées en vue de financer le terrorisme<sup>53</sup> ?

d) L'examen des lois et du cadre réglementaire applicables au secteur associatif de l'État permet-il de conclure que la liberté d'association et le rôle légitime joué par ces organisations dans la collecte et la distribution de fonds sont garantis par ces lois<sup>54</sup> ?

<sup>53</sup> Ibid., 1.8.1.

<sup>54</sup> Ibid., 1.8.2.

e) L'État a-t-il fait participer le secteur à l'exercice d'évaluation des risques au niveau national ?

f) Comment l'État collabore-t-il avec le secteur associatif à l'élaboration de mesures ciblées fondées sur les risques destinées à empêcher l'utilisation des organisations à des fins de financement du terrorisme ?

g) Existe-t-il un organisme interne de réglementation dédié aux organisations à but non lucratif<sup>55</sup> ?

h) L'État dispose-t-il d'une base de données centrale des organisations à but non lucratif, ou d'un registre centralisé d'informations analogue (où sont consignés le nom, l'objet, les activités, l'identité des administrateurs des organisations)<sup>56</sup> ?

i) Des sanctions sont-elles imposées aux organisations à but non lucratif qui enfreignent les dispositions du cadre réglementaire et de contrôle<sup>57</sup> ?

j) Les informations figurant dans les registres d'immatriculation des organisations à but non lucratif peuvent-elles être communiquées aux services de police et à la cellule de renseignements financiers<sup>58</sup> ?

k) L'État a-t-il mis en place des mécanismes efficaces pour répondre aux demandes internationales de renseignements concernant toute organisation à but non lucratif soupçonnée de financer le terrorisme ou d'être impliquée dans le soutien d'activités terroristes par tout autre moyen ?

l) Lorsqu'il élabore et applique des mesures visant à lutter contre le financement du terrorisme, l'État tient-il compte des effets que ces mesures pourraient avoir sur les activités exclusivement humanitaires, y compris médicales, qui sont menées de manière conforme au droit international humanitaire par des acteurs humanitaires impartiaux<sup>59</sup> ?

124. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Organismes à but non lucratif (recommandation 8, note interprétative correspondante et résultat immédiat 10 du Groupe d'action financière) ;

b) Groupe d'action financière, *Risk of Terrorist Abuse in Non-Profit Organisations* (Le risque d'être utilisé à des fins de financement du terrorisme pour le secteur non lucratif), Paris, juin 2014 ;

c) Groupe d'action financière, *Best Practices: Combating the abuse of non-profit organisations (Recommendation 8)* [Meilleures pratiques : lutter contre l'utilisation à mauvais escient des organisations à but non lucratif (Recommandation 8)], Paris, juin 2015 ;

d) Directive (UE) 2017/541 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil (par. 38).

<sup>55</sup> Ibid., 1.8.3.

<sup>56</sup> Ibid., 1.8.5.

<sup>57</sup> Ibid., 1.8.7.

<sup>58</sup> Ibid., 1.8.8.

<sup>59</sup> Résolution 2462 (2019), par. 24.

## K. Nouvelles technologies

125. Dans sa résolution [2253 \(2015\)](#), le Conseil de sécurité s'est déclaré préoccupé par le fait que les terroristes et leurs partisans utilisaient de plus en plus souvent les nouvelles technologies de l'information et des communications, en particulier Internet, pour faciliter des actes de terrorisme, et a condamné le fait qu'ils les utilisaient pour convaincre et recruter, ainsi que pour financer ou planifier des actes de terrorisme.

126. Les cartes prépayées, les cartes de crédit, les banques mobiles et les systèmes de paiement par Internet ont été utilisés pour virer des fonds en ligne servant à financer le terrorisme.

127. La collecte de fonds en ligne, sous prétexte d'apporter une aide humanitaire légitime, a été détournée à des fins de financement du terrorisme<sup>60</sup>.

128. Le recours aux techniques du financement participatif pose également un nouveau risque de financement du terrorisme<sup>61</sup>. Ce mode de financement, qui s'est développé grâce à Internet, permet à des entreprises, des organisations ou des particuliers de collecter des fonds sous forme de dons ou d'investissements auprès d'un grand nombre de personnes. Le Conseil a demandé à tous les États d'accroître la traçabilité et la transparence des transactions financières, notamment en évaluant et en neutralisant les risques potentiels associés à l'utilisation d'actifs virtuels et aux plateformes de financement participatif, ainsi qu'en prenant des mesures pour faire en sorte que ceux qui fournissent ces actifs se conforment aux obligations que leur impose la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

129. Le Conseil a également reconnu que les technologies nouvelles dans les domaines de la finance et de la réglementation ouvraient davantage l'accès aux services financiers et concouraient à l'application effective des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme<sup>62</sup>.

130. Les actifs virtuels, comme le bitcoin, peuvent être exploités par des groupes criminels. Cette technologie, qui permet d'effectuer des transferts de fonds anonymes à l'échelle internationale, est susceptible d'être utilisée pour financer le terrorisme. Les groupes terroristes s'emploient activement à en développer l'usage<sup>63</sup>.

131. Les nouvelles technologies qui reposent sur des structures décentralisées et distribuées, comme la technologie de la chaîne de blocs, peuvent être mises à profit par diverses parties pour échanger, déplacer, retirer, ou comptabiliser différentes classes d'actifs en dehors des réseaux financiers classiques.

132. Les réseaux sociaux et le paiement tiers ou les logiciels de communications sont utilisés pour faciliter les paiements de consommateur à consommateur en ligne.

133. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) La cellule de renseignements financiers ou toute autre autorité nationale compétente a-t-elle procédé à une évaluation nationale des menaces concernant les nouvelles technologies susceptibles d'être détournées pour financer le terrorisme ?

<sup>60</sup> Groupe d'action financière, « Emerging terrorist financing risks » (Les nouveaux risques de financement du terrorisme), Paris, octobre 2015, p. 34.

<sup>61</sup> Ibid., p. 6.

<sup>62</sup> Résolution [2462 \(2019\)](#), par. 20 a).

<sup>63</sup> Groupe d'action financière, « Emerging terrorist financing risks » (Les nouveaux risques de financement du terrorisme), Paris, p. 35 et 36.

b) Les autorités policières surveillent-elles les tendances dans les médias sociaux en vue de repérer les nouvelles technologies utilisées pour financer le terrorisme ?

c) Les pouvoirs publics ont-ils créé des plateformes public-privé de communication avec le secteur privé et les organisations de la société civile pour discuter des nouvelles menaces liées à l'évolution des technologies s'agissant du financement du terrorisme ?

d) La collecte de fonds en ligne est-elle surveillée dans l'objectif de lutter contre le financement du terrorisme ?

e) Les cartes prépayées et les cartes de crédit sont-elles soumises au cadre juridique de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ?

f) Les systèmes de paiement par Internet sont-ils soumis au cadre juridique de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ?

g) Les actifs virtuels et les plateformes de change sont-ils soumis au cadre juridique de la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ?

h) Les méthodes et instruments actuels de la cellule de renseignements financiers et des organes régulateurs sont-ils adaptés aux nouvelles technologies décentralisées ?

i) Comment les autorités chargées d'appliquer des mesures de gel des avoirs font-elles face à la question des actifs virtuels ?

134. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Nouvelles technologies (recommandation 15, révisée en octobre 2018, et résultat immédiat 4 du Groupe d'action financière) ;

b) Groupe d'action financière, « Emerging terrorist financing risk » (Les nouveaux risques de financement du terrorisme), Paris, octobre 2015 ;

c) Groupe d'action financière, « Virtual currencies: key definitions and potential AML/CFT risks » (Monnaies virtuelles : définitions clés et risques potentiels en matière de LBC/FT), juin 2014 ;

d) Directive (UE) 2019/713 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 concernant la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces et remplaçant la décision-cadre 2001/413/JAI du Conseil ;

e) Convention arabe sur la lutte contre les infractions liées aux technologies de l'information, adoptée par la Ligue des États arabes en 2010 ;

f) Groupe d'action financière, *Guidance for a Risk-based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers* (Orientations pour une approche fondée sur les risques pour les actifs virtuels et les prestataires des services y relatifs), Paris, juin 2019 ;

g) Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil relative à un plan d'action destiné à renforcer la lutte contre le financement du terrorisme, 2 février 2016 ;

h) Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la

directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission ;

i) Directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE ;

j) Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de capitaux et Groupe d'action financière du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, « Social media and terrorism financing » (Médias sociaux et financement du terrorisme), janvier 2019.

## Chapitre II. Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, paragraphe 2

135. Au paragraphe 2 de la résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité décide que tous les États doivent :

a) 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 réprimant le recrutement de membres de groupes terroristes et en mettant fin à l'approvisionnement en armes des terroristes ;

b) Prendre les mesures voulues pour empêcher que des actes de terrorisme ne soient commis, notamment en assurant l'alerte rapide d'autres États par l'échange de renseignements ;

c) Refuser de donner asile à ceux qui financent, organisent, appuient ou commettent des actes de terrorisme ou en recèlent les auteurs ;

d) Empêcher que ceux qui financent, organisent, facilitent ou commettent des actes de terrorisme n'utilisent leurs territoires respectifs pour commettre de tels actes contre d'autres États ou contre les citoyens de ces États ;

e) Veiller à ce que toutes personnes qui participent au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou qui y apportent un appui soient traduites en justice, à ce que, outre les mesures qui pourraient être prises contre ces personnes, ces actes de terrorisme soient érigés en infractions graves dans la législation et la réglementation nationales et à ce que la peine infligée soit à la mesure de la gravité de ces actes ;

f) Se prêter mutuellement la plus grande assistance lors des enquêtes criminelles et autres procédures portant sur le financement d'actes de terrorisme ou l'appui dont ces actes ont bénéficié, y compris l'assistance en vue de l'obtention des éléments de preuve qui seraient en leur possession et qui seraient nécessaires à la procédure ;

g) Empêcher les mouvements de terroristes ou de groupes de terroristes en instituant des contrôles efficaces aux frontières, ainsi que des contrôles lors de la délivrance de documents d'identité et de documents de voyage et en prenant des mesures pour empêcher la contrefaçon, la falsification ou l'usage frauduleux de papiers d'identité et de documents de voyage.

### A. Réprimer et empêcher le recrutement

136. Les méthodes de recrutement employées par les organisations terroristes et les individus affiliés au terrorisme ont évolué avec la menace terroriste. Au paragraphe 2 a) de la résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité décide que tous les États doivent réprimer le recrutement de membres de groupes terroristes. Il a élargi cette obligation dans sa résolution 2178 (2014), en décidant que les États Membres doivent, dans le respect du droit international des droits de l'homme, du droit international des réfugiés et du droit international humanitaire, prévenir et éliminer le recrutement de combattants terroristes étrangers.

137. Il est indispensable d'ériger en infraction le recrutement de terroristes si l'on veut pouvoir le réprimer. Au paragraphe 6 de sa résolution 2178 (2014), le Conseil décide que tous les États doivent 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 l'organisation délibérée 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 le recrutement. Une application effective de la loi est la deuxième étape de la répression.

138. Le Conseil a prescrit aux États non seulement de réprimer le recrutement de terroristes, mais aussi de l'empêcher. Cela implique normalement d'élaborer et mettre en œuvre une vaste stratégie de prévention du recrutement. Il existe d'autres outils contre le recrutement, parmi lesquels des stratégies de communication et des campagnes de communication à destination des différentes communautés.

139. Dans sa résolution [2396 \(2017\)](#), le Conseil considère que la menace que représentent les combattants terroristes étrangers qui reviennent ou se réinstallent englobe, entre autres, les personnes qui appuient les actes ou activités de l'EIIL, d'Al-Qaida et de ses cellules, filiales, émanations ou groupes dissidents, notamment en recrutant pour leur compte ou en soutenant de toute autre manière les actes et activités de ces entités. Au paragraphe 40 de la même résolution, le Conseil encourage les États Membres à mettre au point des outils pouvant aider à lutter contre la radicalisation menant à la violence et le recrutement de terroristes dans les prisons. (Cette question est traitée au chapitre II, section K « Poursuites, réadaptation et réinsertion »).

140. Au paragraphe 18 de la résolution [2482 \(2019\)](#), le Conseil invite les États Membres à multiplier les actions de sensibilisation, de formation et de renforcement des capacités des personnels pénitentiaires sur la question des liens entre terrorisme et criminalité organisée, notamment quand des délinquants auteurs d'infractions mineures risquent d'être exploités ou recrutés par des terroristes. En outre, au paragraphe 20, il engage les États Membres à chercher les moyens d'empêcher toute coopération et tout transfert de compétences et de connaissances entre les terroristes et les autres détenus, tout en respectant le droit international des droits de l'homme.

141. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il mis en place des dispositions législatives pour réprimer le recrutement de terroristes et de combattants terroristes étrangers<sup>64</sup> ?

b) L'État a-t-il fait du recrutement une infraction distincte ?

c) L'État s'est-il doté d'une stratégie nationale de répression du recrutement<sup>65</sup> ?

d) L'incrimination du recrutement et la stratégie nationale sont-elles mises en œuvre selon les principes de nécessité et de proportionnalité ? Sont-elles mises en œuvre d'une façon qui ne soit en aucun cas arbitraire ou discriminatoire ?

e) L'incrimination du recrutement et la stratégie nationale sont-elles mises en œuvre dans le plein respect des droits individuels, en particulier les libertés d'association, d'expression et de religion et le droit au respect de la vie privée ?

f) L'État a-t-il pris des mesures concrètes (opérationnelles) pour réprimer le recrutement de terroristes<sup>66</sup> ?

g) La stratégie nationale prévoit-elle des mesures à destination des communautés et des lieux susceptibles de se prêter au recrutement à des fins de terrorisme, y compris les établissements d'enseignement, les établissements dispensant une formation religieuse, les lieux de culte et les prisons ?

<sup>64</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.1.2.

<sup>65</sup> Ibid., 2.1.1.

<sup>66</sup> Ibid., 2.1.3.

h) L'État a-t-il mis en place un programme spécifique visant à détecter et neutraliser les techniques de recrutement et d'entraînement de candidats à des attentats-suicides (recherche de candidats potentiels), et notamment les méthodes d'endoctrinement psychologique employées dans les camps d'entraînement créés à cette fin<sup>67</sup> ?

i) L'État a-t-il mis en place un programme de sensibilisation et d'information pour faciliter l'éducation des communautés, la police de proximité<sup>68</sup> et la création de partenariats avec les populations locales en vue de l'établissement de mesures de sûreté et de sécurité autosuffisantes au niveau local ?

j) L'État a-t-il tenu compte des questions liées au genre et à l'âge dans l'action qu'il mène pour réprimer le recrutement ?

## B. Recrutement de terroristes par le biais d'Internet

142. Il est devenu relativement facile pour les personnes souhaitant adhérer à une organisation terroriste ou se rendre dans une zone de conflit d'établir un contact direct et anonyme avec un recruteur terroriste<sup>69</sup>. Pour faire face à cette menace, il est urgent de renforcer la coopération nationale, régionale et internationale afin de contrer l'utilisation qui est faite d'Internet et des réseaux sociaux à des fins terroristes, en particulier le recrutement de combattants terroristes étrangers<sup>70</sup>.

143. L'expansion croissante d'Internet fournit aux organisations terroristes et à leurs sympathisants un vivier mondial de recrues potentielles. Les États, les organisations régionales, le secteur privé et la société civile devraient établir des partenariats efficaces en vue de mettre au point de meilleures méthodes de surveillance et d'analyse des contenus terroristes diffusés sur Internet et au moyen d'autres technologies des communications et de lutter contre l'incitation à commettre des actes de terrorisme, en utilisant ces contenus à des fins de renseignement et en les transmettant, s'il y a lieu de le faire, aux services de répression compétents<sup>71</sup>.

144. Les États Membres devraient également examiner le cadre juridique qu'ils ont mis en place pour bloquer, filtrer ou supprimer des contenus illégaux sur Internet afin de s'assurer que leur réponse à la menace reste conforme aux obligations que leur impose le droit international et, en particulier, le droit des droits de l'homme, y compris les libertés fondamentales.

145. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) Si le système judiciaire prévoit le blocage, le filtrage ou la suppression de contenus, quelles sont les conditions et les garanties mises en place ?

b) Quelles conditions et garanties le cadre juridique fixe-t-il pour ces mesures ?

c) Quels principes des droits de l'homme et obligations y relatives sont pris en compte dans l'application des mesures d'exécution dans ce domaine ?

<sup>67</sup> Réunion des chefs des services spéciaux, services de sécurité et organismes d'application des lois : les meilleures pratiques de lutte contre le phénomène des attentats-suicide (A/71/889-S/2017/349, annexe), par. 4 b).

<sup>68</sup> Principes directeurs de Madrid.

<sup>69</sup> Deuxième rapport du Comité contre le terrorisme sur la mise en œuvre de la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité par les États touchés par les combattants terroristes étrangers (S/2015/683, annexe, p. 3)

<sup>70</sup> Ibid., par. 16.

<sup>71</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 13.

d) L'État a-t-il mis en place un cadre formel ou informel pour encadrer les partenariats public-privé avec des entreprises spécialisées dans les technologies de l'information et des communications qui ont été mandatés pour participer à la lutte contre le terrorisme et surveiller et analyser les contenus terroristes diffusés sur Internet, en utilisant ces contenus à des fins de renseignement et en les transmettant, s'il y a lieu, aux services de répression compétents<sup>72</sup> ?

e) La stratégie nationale de répression du recrutement cible-t-elle également l'utilisation des technologies de l'information et des communications à des fins de recrutement<sup>73</sup> ?

f) L'État a-t-il pris des mesures pour lutter contre le recrutement et la traite de femmes et de filles par des groupes terroristes, en particulier par Internet<sup>74</sup> ?

146. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Principes directeurs de Madrid ;

b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 39 et 44 ;

c) Deuxième rapport du Comité contre le terrorisme sur la mise en œuvre de la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité par les États touchés par les combattants terroristes étrangers (S/2015/683, annexe) ;

d) Troisième rapport du Comité contre le terrorisme sur la mise en œuvre de la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité par les États touchés par les combattants terroristes étrangers (S/2015/975, annexe) ;

e) Rapport du Secrétaire général sur la menace que représente l'État islamique d'Iraq et du Levant (Daech) pour la paix et la sécurité internationales et sur l'action menée par l'Organisation des Nations Unies pour aider les États Membres à contrer cette menace (S/2016/501) ;

f) Évaluation de la mise en œuvre au niveau mondial par les États Membres de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité (S/2016/49, annexe) ;

g) Réunion des chefs des services spéciaux, services de sécurité et organismes d'application des lois : les meilleures pratiques de lutte contre le phénomène des attentats-suicide (A/71/889-S/2017/349, annexe, par. 4 b) sur la recherche de candidats potentiels).

### C. Mettre fin à l'approvisionnement en armes des terroristes

147. Au paragraphe 2 a) de sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité décide que tous les États doivent s'abstenir d'apporter quelque forme d'appui que ce soit aux entités ou personnes impliquées dans des actes de terrorisme, notamment en mettant fin à l'approvisionnement en armes des terroristes. Le détournement des armes est particulièrement problématique dans de nombreuses régions du monde, ce qui permet à des groupes terroristes d'accroître considérablement leur puissance militaire<sup>75</sup>. L'afflux de combattants terroristes étrangers augmente la probabilité que des armes et des munitions passent d'un pays à l'autre<sup>76</sup>. Le détournement peut se produire à l'occasion d'un transfert au cours duquel les contrôles appropriés n'auront pas été

<sup>72</sup> Ibid.

<sup>73</sup> S/2015/683, annexe, par. 16.

<sup>74</sup> Résolution 2331 (2016) ; S/2016/501, paragraphes 45 à 47.

<sup>75</sup> Rapport du Secrétaire général sur les armes légères et de petit calibre (S/2015/289).

<sup>76</sup> Ibid., par. 25.

effectués, d'un retransfert non autorisé, de vols commis sur des stocks mal protégés, d'une distribution d'armes à des groupes armés ou d'échanges contre des matières premières.

148. Il est devenu de plus en plus difficile pour les États de couper l'accès des terroristes aux armes et à leurs composants, en raison de l'évolution de la menace et de la nature de l'environnement opérationnel des terroristes. Dans sa résolution [2370 \(2017\)](#), le Conseil reconnaît, entre autres, la menace que représente l'utilisation d'engins explosifs improvisés dans de nombreux attentats terroristes dans le monde et la nécessité de répondre à cette menace de manière globale. Les conséquences des engins explosifs improvisés sur les civils demeurent une sérieuse préoccupation pour la communauté internationale, notamment du fait des attentats terroristes perpétrés sur les routes, dans les locaux commerciaux, sur les marchés, dans les lieux de culte et lors de manifestations publiques. L'utilisation d'engins explosifs improvisés est devenue monnaie courante. Ils se présentent souvent sous la forme d'obus de mortiers, de projectiles, de grenades et de mines, et sont utilisés dans les hostilités de manière semblable à leurs équivalents produits de façon conventionnelle<sup>77</sup>.

149. Internet est de plus en plus exploité pour le commerce des armes, y compris les composants et les matériaux précurseurs utilisés pour fabriquer des engins explosifs improvisés. Les groupes terroristes diffusent activement des documents explicatifs et partagent leurs connaissances techniques en matière de fabrication et d'utilisation d'engins explosifs improvisés. Les marchés du dark Web présentent un attrait particulier pour les terroristes car ils offrent un anonymat presque parfait et leur permettent ainsi de ne pas être repérés. À cet égard, les États doivent améliorer les mesures visant à empêcher les terroristes et les organisations terroristes de se procurer, de manipuler, de stocker, d'utiliser ou de chercher à se procurer tous types d'explosifs, qu'il s'agisse d'explosifs militaires, civils ou improvisés, ainsi que des matières premières et des composants pouvant servir à fabriquer des engins explosifs improvisés ou des armes non classiques. Il est essentiel que les États procèdent à de fréquentes évaluations des risques et des menaces que représentent le trafic et les mouvements illégaux de matières explosibles et qu'ils mettent en place des mécanismes nationaux de coordination de l'application de la loi regroupant les organismes concernés.

150. Dans sa résolution [2370 \(2017\)](#), le Conseil considère qu'il faut que les États Membres prennent des mesures appropriées et conformes au droit international pour lutter contre le trafic illicite d'armes légères et de petit calibre, en particulier avec les terroristes, y compris en renforçant, s'il y a lieu et conformément à leurs cadres juridiques nationaux, les systèmes nationaux de collecte et d'analyse de données détaillées sur le trafic illicite de ces armes profitant à des terroristes, et qu'ils mettent en place, quand elles n'existent pas, les lois, réglementations et procédures administratives leur permettant d'exercer un contrôle effectif sur la production, l'exportation, l'importation, le courtage, le transit ou la réexpédition des armes légères et de petit calibre dans les zones relevant de leur juridiction, en tenant compte du « Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects » afin d'empêcher que le trafic de telles armes profite à des terroristes. Au paragraphe 10 de la résolution [2482 \(2019\)](#), le Conseil engage les États qui ne l'ont pas encore fait, afin d'empêcher les terroristes de se procurer des armes, à adopter et faire appliquer les mesures, législatives ou autres, nécessaires pour ériger en infraction pénale au regard de leur droit interne les activités illicites suivantes : la fabrication, la possession, le stockage et le commerce illégaux de tous types d'explosifs, tant militaires que civils, ainsi que des autres

---

<sup>77</sup> Rapport du Secrétaire général sur la lutte contre la menace que représentent les engins explosifs improvisés ([A/73/156](#)).

matières et composants militaires ou civils pouvant servir à fabriquer des engins explosifs improvisés, y compris des détonateurs, des cordons détonants et des composants chimiques ; le trafic de matières et de matériels militaires et à double usage civil et militaire susceptibles de servir à la fabrication illégale d'armes et d'armements, y compris des engins explosifs. Au paragraphe 11 de la même résolution, le Conseil exhorte les États à adopter des mesures, législatives et autres, conformément à leurs lois et règlements nationaux relatifs au marquage des armes, y compris des mesures d'ordre pénal, en vue d'interdire la fabrication illégale d'armes légères et de petit calibre non marquées ou insuffisamment marquées, ainsi que la falsification, l'effacement, l'enlèvement ou l'altération du marquage distinctif prescrit par l'Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites ;

### 1. Les États Membres devraient mettre en place un cadre législatif approprié

151. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) En ce qui concerne la production, est-ce que l'État spécifie quelles armes légères et de petit calibre sont soumises à des contrôles ; précise quelles autorités nationales sont compétentes et quels mécanismes sont requis en matière de production, d'acquisition, de possession et de contrôle de ces armes ; exige le marquage des armes de petit calibre et des armes légères ; désigne les fabricants autorisés ; met en place des mécanismes de vérification du marquage ; désigne les autorités nationales chargées de la vérification ?

b) En ce qui concerne la possession, l'État a-t-il établi des règles et règlements régissant l'acquisition, la possession et le transport par des civils, l'octroi de licences à des revendeurs, la tenue des registres et le traçage des différentes catégories d'armes légères et de petit calibre, ainsi que des règles exigeant le signalement du vol et de la perte d'armes légères et de petit calibre ? L'État interdit-il tout transfert à des utilisateurs non étatiques de systèmes portables de défense anti-aérienne, de leurs composants essentiels et d'explosifs ?

c) En ce qui concerne le courtage, l'État a-t-il adopté une législation réglementant l'activité des courtiers et des vendeurs d'armes légères et de petit calibre et d'explosifs ainsi que le courtage d'armes en général ?

d) En ce qui concerne l'importation et l'exportation, est-ce que l'État : confie à une instance nationale la responsabilité de l'examen des demandes d'exportation d'armes légères et de petit calibre ; contrôle la nature des armes expédiées et la documentation correspondante ; interdit la vente et le transfert d'armes légères et de petit calibre et de leurs composantes, de munitions et d'explosifs à tout acteur non étatique ?

e) L'État a-t-il établi des infractions spécifiques, s'il y a lieu, pour prévenir la réactivation illicite des armes à feu neutralisées, conformément aux principes généraux de neutralisation figurant à l'article 9 du Protocole relatif aux armes à feu ?

f) L'État a-t-il érigé en infraction la fabrication et le trafic illicites d'armes légères et de petit calibre et d'explosifs ; l'effacement illicite de leur marquage, ainsi que l'altération des marquages des armes à feu ; les mouvements transfrontaliers illégaux d'armes légères et de petit calibre, d'explosifs et de systèmes portables de défense antiaérienne ?

152. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Résolutions du Conseil de sécurité relatives aux embargos sur les armes, y compris l'embargo imposé par le Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) concernant l'État islamique d'Iraq et du Levant (Daech), Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés ;

b) Protocole relatif aux armes à feu ;

c) Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, Protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs, tel qu'il a été modifié le 3 mai 1996 (Protocole II modifié) et Protocole relatif aux restes explosifs de guerre (Protocole V) ;

d) Modules pertinents sur la législation des Normes internationales de contrôle des armes légères élaborées par le Mécanisme de coordination de l'action concernant les armes légères (dirigé par le Bureau des affaires de désarmement de l'Organisation des Nations Unies) ;

e) Instrument international de traçage<sup>78</sup> ;

f) Réunion des chefs des services spéciaux, services de sécurité et organismes d'application des lois : les meilleures pratiques de lutte contre le phénomène des attentats-suicide (A/71/889-S/2017/349, annexe), par. 7 ;

g) Travaux du Groupe d'experts des Hautes Parties contractantes au Protocole II modifié de la Convention sur certaines armes classiques ;

h) Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects.

## 2. Les États Membres devraient avoir mis en place des procédures spécifiques dans le cadre de leurs mesures opérationnelles visant à mettre fin à l'approvisionnement en armes des terroristes.

153. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il maintenu, élaboré ou établi et appliqué de manière effective les législations, réglementations et procédures administratives nationales permettant d'exercer un contrôle effectif sur la production, l'exportation, l'importation et le transit des armes légères et de petit calibre, y compris en érigeant en infraction pénale leur fabrication et leur commerce en ligne illicites, ainsi que leur détournement vers le marché illicite par la corruption ?

b) L'État a-t-il doté les services nationaux de répression des mandats et des ressources nécessaires pour les aider à prévenir et combattre le commerce illicite des armes légères et de petit calibre qui sont importées sur le territoire national, exportées de celui-ci ou y passent en transit ?

c) L'État a-t-il pris toutes les mesures qui s'imposent pour prévenir le détournement des armes légères et de petit calibre lorsque leur transfert international est autorisé, sachant que l'Instrument international de traçage dispose que ces armes sont illicites si elles sont transférées sans une licence ou autorisation délivrée par une autorité nationale compétente ?

<sup>78</sup> Voir également les informations sur d'autres programmes, notamment les Normes internationales sur le contrôle des armes légères, disponibles en français sur le site [www.un.org/disarmament/convarms/mosaic/](http://www.un.org/disarmament/convarms/mosaic/).

d) L'État a-t-il mis en place des procédures de certification des utilisateurs finals et de délivrance des certificats correspondants ainsi que des mesures juridiques et répressives effectives et, le cas échéant, renforcé celles en vigueur, et tout mettre en œuvre, dans le respect des lois et pratiques nationales et sans préjudice du droit des États de réexporter des armes légères et de petit calibre qu'ils avaient importées au préalable, pour prévenir l'État exportateur d'origine avant de transférer à nouveau ces armes, en application des accords bilatéraux en vigueur ?

e) L'État a-t-il mis en place des procédures pour marquer les armes légères et de petit calibre ?

f) L'État a-t-il mis en place des procédures pour contrôler les fabricants ainsi que la production, le stockage, la sécurité et les transferts ?

g) L'État assure-t-il une gestion sûre et efficace des stocks d'armes légères et de petit calibre détenus par les forces armées et les forces de sécurité des gouvernements, en particulier en temps de conflit et après un conflit, dans le respect des dispositions du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects ?

h) L'État a-t-il mis en place des procédures d'enregistrement des courtiers ? A-t-il mis en place des mécanismes visant à contrôler leurs activités et à repérer et arrêter ceux qui violent les embargos sur les armes du Conseil de sécurité, y compris sur Internet ?

i) L'État a-t-il mis en place des procédures aux fins de la gestion des arsenaux et de la destruction ou de l'élimination des armes légères et de petit calibre et des MANPADS confisqués, saisis ou collectés ?

j) L'État a-t-il réglementé la détention par des civils et l'identification des propriétaires ?

k) L'État a-t-il mis en place des mesures de sécurité pour lutter contre la menace potentielle que font peser les MANPADS sur l'aviation civile ?

l) Les procédures et systèmes nationaux servant à tracer les armes à feu perdues ou volées comprennent-ils un traçage au niveau international ?

m) Les services de répression nationaux compétents ont-ils accès aux bases de données du Système INTERPOL de gestion des données sur les armes illicites et du traçage des armes et au Réseau d'information balistique d'INTERPOL ?

n) L'État a-t-il adopté des mesures concrètes et des contrôles relatifs à la fabrication, au trafic ou à la modification illicites d'armes à feu, ou à l'effacement illicite de leur marquage ?

o) L'État a-t-il pris des mesures effectives pour prévenir et combattre le courtage illicite en armes légères et de petit calibre, en se fondant sur les recommandations formulées dans le rapport du Groupe d'experts gouvernementaux créé en application de la résolution 60/81 de l'Assemblée générale ?

p) L'État échange-t-il et, dans le respect des cadres juridiques nationaux et des mesures de sécurité prises par les États, met-il en pratique les données d'expérience, les enseignements et les pratiques optimales se rapportant au contrôle de l'exportation, de l'importation et du passage en transit des armes légères et de petit calibre, y compris les procédures de certification des utilisateurs finals et de délivrance de certificats correspondants ?

154. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Modules pertinents sur la législation des Normes internationales de contrôle des armes légères élaborées par le Mécanisme de coordination de l'action concernant les armes légères (dirigé par le Bureau des affaires de désarmement de l'Organisation des Nations Unies) ;
- b) Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects ;
- c) Programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration de l'ONU ;
- d) *Manuel de sûreté de l'aviation* de l'OACI (Doc 8973 – accès restreint), appendice 27, qui contient des recommandations et des procédures techniques ayant pour objet de réduire au minimum le risque qu'un aéronef soit touché par des systèmes portables de défense antiaérienne, ainsi que des documents d'orientation supplémentaires mis à la disposition des États membres de l'OACI sur un site Web sécurisé.

### 3. Les États Membres devraient avoir mis en place un programme de contrôle effectif des armes et des explosifs présents sur leur territoire

155. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

- a) L'État a-t-il mis en place des procédures et des systèmes nationaux de traçage des armes à feu perdues ou volées ?
- b) L'État a-t-il pris des mesures au niveau national pour empêcher les terroristes d'exploiter les technologies de l'information et des communications, y compris les marchés du dark Web, pour construire des engins explosifs improvisés et faire du trafic d'armes légères et de petit calibre ?
- c) L'État a-t-il mis en place des procédures nationales de traçage des armes légères et de petit calibre illicites qui mettent pleinement à profit le Système INTERPOL de gestion des données sur les armes illicites et du traçage des armes ?
- d) L'État prend-il des mesures au niveau national pour détecter et identifier les personnes ou les groupes impliqués dans le trafic illicite d'armes, y compris d'armes neutralisées ?
- e) L'État a-t-il pris des mesures au niveau national aux fins de la détection, de la collecte, de la saisie et de la destruction des armes et des explosifs illicites ?
- f) L'État a-t-il établi un réseau de référents nationaux pour les engins explosifs improvisés ?
- g) L'État prend-il des mesures au niveau national afin d'empêcher la contrebande et le détournement de produits chimiques précurseurs pouvant servir à fabriquer des engins explosifs improvisés ?
- h) L'État mène-t-il fréquemment des évaluations des risques et des menaces que représente le trafic d'armes sur son territoire, en s'appuyant sur les activités des services de répression compétents (nature et portée du risque, types d'armes, statistiques, incidence sur l'ordre public) ?
- i) L'État a-t-il créé des mécanismes de coordination nationale de répression entre les services concernés afin de lutter contre le trafic d'armes ?
- j) L'État fait-il lui-même partie de mécanismes régionaux et internationaux de coopération entre services de répression chargés de prévenir et de combattre le

trafic d'armes (par exemple, les groupes de travail de la police ou les organismes de police régionaux) ?

k) L'État se sert-il du système mondial de communication policière I-24/7 d'INTERPOL et de l'outil de communication du Réseau douanier de lutte contre la fraude (CENcomm) de l'Organisation mondiale des douanes chaque fois que cela est possible, afin de renforcer la coordination et l'échange d'informations entre les États Membres et entre les gouvernements et le secteur privé, et d'empêcher ainsi l'afflux de composants d'engins explosifs improvisés tels que des substances chimiques, des détonateurs et des cordons détonants ?

**4. Les États membres devraient avoir mis en place un programme de contrôle douanier aux frontières pour détecter et prévenir la contrebande d'armes légères et de petit calibre.**

156. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

- a) L'État a-t-il mis en œuvre un programme de gestion des risques ?
- b) L'État a-t-il établi une liaison avec les autorités chargées de délivrer les licences pour contrôler la validité de ces dernières ?
- c) L'État est-il en mesure de recevoir des informations préalables envoyées par voie électronique par les importateurs et les exportateurs ?
- d) L'État a-t-il mis en place un programme d'inspection ? Ce programme comprend-il le contrôle du marquage ?
- e) L'État dispose-t-il des ressources et des moyens nécessaires pour mettre en place les installations ou les dispositifs spéciaux voulus pour contrôler les femmes et les filles lorsque cela est nécessaire ? L'État a-t-il créé un programme visant à recruter davantage de femmes dans le secteur de la sécurité pour améliorer les dispositifs de sécurité aux frontières ?
- f) L'État a-t-il mis en place un strict contrôle, administré par les douanes, des armes, munitions et explosifs importés, exportés ou en transit ?
- g) L'État a-t-il établi une coopération transfrontalière entre administrations douanières ? (Voir également chap. II, sect. O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-sect. 11, « Coordination avec les partenaires régionaux et internationaux »).
- h) L'État a-t-il mis en place des programmes de partenariat pour le commerce international ?
- i) L'État empêche-t-il qu'Internet et les outils informatiques ne soient utilisés aux fins de l'impression 3D d'armes à feu illicites et de leurs pièces, éléments et munitions ?

157. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 52 ;
- b) Service de la lutte antimines, « Lexique des engins explosifs improvisés », 2019, disponible (en français) sur [www.unmas.org/en/publications](http://www.unmas.org/en/publications) ;
- c) Le projet Watchmaker d'INTERPOL, qui permet aux pays membres d'INTERPOL de repérer et de suivre les personnes dont on sait ou soupçonne qu'elles sont impliquées dans la fabrication ou l'utilisation d'explosifs. Cela est possible grâce à des groupes de travail qui facilitent l'échange de données biométriques et des dossiers ;

d) Le Programme « Global Shield » de l'Organisation mondiale des douanes, INTERPOL et ONUDC vise à sécuriser les chaînes d'approvisionnement mondiales et à renforcer la sécurité publique afin de prévenir la contrebande et le détournement illicite de précurseurs chimiques qui pourraient être utilisés pour fabriquer des engins explosifs improvisés.

158. Pour les questions relatives aux programmes sur l'intégrité des employés, voir également le chapitre II, section O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-section 2, « Stratégie et sensibilisation ».

## **D. Prendre les mesures nécessaires pour prévenir la perpétration d'actes terroristes, grâce à la mise en place d'un système d'alerte rapide**

### **1. Prévenir les actes de terrorisme**

159. Les États Membres devraient avoir mis en place de façon globale et intégrée une stratégie ou une politique nationale de lutte contre le terrorisme, ou encore un programme à l'échelle du Gouvernement, afin de prévenir les actes de terrorisme. Leur stratégie nationale de lutte contre le terrorisme devrait décrire la façon dont le Gouvernement entend combattre le terrorisme et, dans l'idéal, comprendre des volets « prévention » et « réponse » ou « intervention ». Elle devrait également établir une structure institutionnelle composée de tous les organismes dotés d'un mandat antiterroriste, définir clairement les rôles de chacun d'eux et prévoir leur coordination. En outre, elle devrait inclure des mesures visant à communiquer avec les autres niveaux de gouvernement, la société civile et les autres États et les tenir informés de la façon dont le Gouvernement s'efforce de prévenir le terrorisme.

160. Dans de nombreux États Membres, la police et d'autres services de répression des infractions jouent un rôle essentiel dans la prévention des actes de terrorisme. Un certain nombre de stratégies, de politiques et de bonnes pratiques employées par les États Membres pourraient être utilisées par les forces de l'ordre nationales pour prévenir de tels actes. Une solide capacité de maintien de l'ordre public fondée sur le renseignement aide à repérer et à contrer les menaces terroristes. L'efficacité de la réponse des forces de l'ordre dépend également de la prévention, qui donne les meilleurs résultats lorsque que ces forces collaborent étroitement avec les communautés locales grâce à des dispositifs tels que la police de proximité.

161. Dans sa résolution [2341 \(2017\)](#), le Conseil de sécurité demande aux États Membres d'envisager d'élaborer des stratégies de réduction des risques posés par les attaques terroristes au regard des infrastructures critiques, ou d'améliorer celles qu'ils ont déjà été adoptées, en prévoyant notamment d'évaluer et de faire mieux connaître les risques, de prendre des mesures de préparation, y compris pour intervenir de manière efficace en cas d'attaque, de favoriser une meilleure interopérabilité dans la gestion de la sécurité et des conséquences, et de faciliter des échanges fructueux entre toutes les parties prenantes concernées. Dans la même résolution, il demande aux États Membres de coopérer activement à la prévention des attaques terroristes, à la protection contre ces attaques, à l'atténuation de leurs effets, à la préparation à de telles attaques, aux enquêtes et interventions menées en cas d'attaque et aux mesures de rétablissement d'un fonctionnement normal après une attaque terroriste visant ou pouvant viser des infrastructures critiques.

162. Dans sa résolution [2396 \(2017\)](#), le Conseil souligne que les États Membres doivent élaborer, réviser ou modifier les évaluations des risques et des menaces pour tenir compte des cibles « vulnérables » en vue d'établir des plans d'urgence et des plans d'intervention d'urgence adéquats en cas d'attentats terroristes. Il demande

également aux États Membres de créer des partenariats nationaux, régionaux et internationaux avec les parties prenantes, tant publiques que privées, ou de les renforcer, selon qu'il convient, de mettre en commun leurs informations et leurs expériences aux fins des activités de prévention, de protection, d'atténuation des effets, d'enquête, d'intervention et de rétablissement d'un fonctionnement normal en cas de dégâts causés par des attaques terroristes visant des cibles « vulnérables ».

163. Au paragraphe 9 a) de sa résolution [2322 \(2016\)](#), le Conseil demande à tous les États d'échanger des informations, conformément à leur droit interne et au droit international, et de coopérer en matière administrative, policière et judiciaire pour empêcher que des actes de terrorisme ne soient commis et pour lutter contre la menace posée par les combattants terroristes étrangers, y compris ceux qui retournent dans leur pays. Au paragraphe 18, il encourage également les États Membres et les organisations internationales, régionales et sous-régionales à envisager la possibilité de créer des réseaux actifs 24 heures sur 24, sept jours sur sept pour lutter contre le terrorisme, compte dûment tenu de leurs arrangements de coopération existants.

164. Les États Membres devraient se doter des éléments opérationnels ci-après pour créer un dispositif approprié visant à empêcher que des actes de terrorisme ne soient commis :

a) Un comité ou un organisme central de haut niveau chargé de l'élaboration et de la coordination d'une politique nationale antiterroriste ;

b) Un organe central (centre national de lutte contre le terrorisme) chargé de prendre en compte, d'analyser et d'évaluer tous les renseignements opérationnels et stratégiques fournis par tous les services de répression nationaux dotés d'un mandat antiterroriste. Ce centre national de lutte contre le terrorisme devrait réunir des représentants de tous les services de répression nationaux compétents afin de mettre en commun leurs données de renseignement et de repérer les cas où des informations obtenues par un service pourraient être utiles à d'autres ;

c) Des capacités en criminalistique ayant accès à l'équipement et aux installations nécessaires pour vérifier les preuves matérielles ;

d) Une unité spécialisée dans la lutte contre le terrorisme, placée au sein de la police ou d'un service de répression compétent et pouvant s'appuyer sur un dispositif de contrôle et commandement bien défini ;

e) Des capacités nationales en matière de renseignement qui permettent de comprendre et de décrire clairement la situation du terrorisme aux niveaux national et international, de mener des évaluations des menaces terroristes et, le cas échéant, de communiquer aux autorités nationales ou étrangères compétentes des renseignements sur la menace terroriste qui pourraient leur être utiles pour identifier des terroristes, y compris des combattants terroristes étrangers, dans le respect de la législation nationale et du droit international des droits de l'homme ;

f) Des politiques, mécanismes et procédures ayant pour objet de garantir entre tous les services de répression nationaux compétents un échange efficace d'informations, notamment celles obtenues auprès de services de renseignement, sur l'identité et les activités des terroristes, y compris des combattants terroristes étrangers ;

g) Des mesures visant à créer ou renforcer les partenariats nationaux, régionaux et internationaux avec les parties prenantes, tant publiques que privées, selon qu'il conviendra, de manière à mettre en commun leurs informations et leurs données d'expérience aux fins des activités de prévention, de protection, d'atténuation des effets, d'enquête, d'intervention et de rétablissement d'un fonctionnement normal en cas de dégâts causés par des attaques terroristes visant des

infrastructures critiques et des cibles non protégées ou vulnérables, notamment au moyen de formations communes et de l'utilisation ou de la mise en place des réseaux de communication ou d'alerte d'urgence pertinents ;

h) Une base de données centrale sur la lutte contre le terrorisme qui soit accessible, en fonction du besoin d'en connaître, à tous les services de répression compétents et assortie de mécanismes de contrôle et de restrictions appropriées concernant l'usage qu'il peut être fait de ces données, conformément aux principes relatifs aux droits de l'homme ;

i) L'accès de tous les services de répression et services de sécurité concernés aux bases de données internationales sur la lutte contre le terrorisme ;

j) Un système servant à envoyer des messages d'alerte ou des ordres d'arrestation au niveau national, notamment à la police des frontières, et fonctionnant 24 heures sur 24, sept jours sur sept ;

k) Un encadrement législatif et un strict contrôle des activités des services de répression et des services de renseignement de manière à prévenir tout abus de pouvoir ;

l) Une permanence téléphonique ou un site Web qui permette au public de signaler les activités ou les comportements suspects.

165. Les États Membres devraient également avoir mis en place un programme de répression des infractions visant à empêcher que des actes de terrorisme ne soient commis. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il mis en place une stratégie antiterroriste globale et intégrée qui mobilise un large éventail de parties prenantes (universités, médias et société civile, par exemple) au-delà des services de répression<sup>79</sup> ?

b) L'État a-t-il établi un mécanisme permettant de mettre en œuvre cette stratégie<sup>80</sup> ?

c) L'État s'est-il doté d'une stratégie nationale de répression des infractions pour lutter contre le terrorisme<sup>81</sup> ?

d) L'État a-t-il mis en place une structure chargée de mettre en œuvre la stratégie nationale de répression des infractions pour lutter contre le terrorisme<sup>82</sup> ?

e) Cette structure est-elle appuyée par la technologie et le matériel nécessaires (notamment en matière de biométrie et de communications, ainsi que de bases de données)<sup>83</sup> ?

f) Les enquêteurs sont-ils en mesure d'utiliser des techniques d'enquête spéciales pour recueillir des éléments de preuve<sup>84</sup> ?

g) Les services de répression procèdent-ils à des évaluations des menaces et des risques que représente le terrorisme, notamment du point de vue de la prévention, de la protection, de l'atténuation des effets, de la préparation, des enquêtes, des interventions et du rétablissement d'un fonctionnement normal après une attaque terroriste visant ou pouvant viser des infrastructures critiques, des cibles non protégées ou vulnérables, ou des sites touristiques<sup>85</sup> ? Le service de répression

<sup>79</sup> Résolution 2395 (2017), par. 16.

<sup>80</sup> Ibid.

<sup>81</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.3.2.

<sup>82</sup> Ibid., 2.3.3.

<sup>83</sup> Ibid., 2.3.4.

<sup>84</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 25.

<sup>85</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.3.7.

compétent est-il capable de recueillir, de contrôler et d'analyser les données provenant des médias sociaux afin de faire avancer les enquêtes ou d'empêcher le flot de combattants terroristes étrangers d'une manière conforme aux obligations des États à l'égard du droit international des droits de l'homme<sup>86</sup> ?

h) L'État a-t-il mis en place un système fonctionnant 24 heures sur 24 et capable d'envoyer des messages d'alerte ou des ordres d'arrestation au niveau national, notamment à la police des frontières<sup>87</sup> ?

i) Existe-t-il au niveau régional ou sous-régional un accord de coopération policière ou un réseau actif 24 heures sur 24 pour lutter contre le terrorisme ? Si oui, l'État y participe-t-il ou envisage-t-il de le faire<sup>88</sup> ?

166. Pour les questions relatives à la police de proximité, voir également le chapitre II, section A : « Répression et prévention du recrutement ». Pour les questions relatives à l'échange d'informations entre services de répression, voir également le chapitre III, section A : « Échange d'informations ». Pour les questions de coordination interinstitutions, voir également le chapitre II, section O : « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-section 11 « Coordination avec les partenaires régionaux et internationaux ».

167. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 11, 15 à 19 et 25 à 27 ;
- b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 50 ;
- c) Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le cadre de la lutte antiterroriste : Compilation de bonnes pratiques en matière de cadres et de mesures juridiques et institutionnels, notamment de contrôle, visant à garantir le respect des droits de l'homme par les services de renseignement dans la lutte antiterroriste (A/HRC/14/46) ;
- d) Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (résolution 34/169 de l'Assemblée générale, annexe) ;
- e) Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), « Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism : A Community-Policing Approach » (Vienne, février 2014) ;
- f) Commission européenne, Réseau de sensibilisation à la radicalisation, « Collection of Approaches and Practices : Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism » (2019), en particulier les sections sur l'infrastructure de lutte contre l'extrémisme violent ;
- g) Mémoire de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques permettant de répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers, publié par le Forum mondial de lutte contre le terrorisme (bonne pratique n° 10).

## 2. Alerte rapide

168. Les États Membres devraient activement échanger des informations sur les menaces terroristes potentielles par l'intermédiaire des services compétents. Ils devraient également échanger des informations permettant d'empêcher les mouvements transfrontières de terroristes, y compris de combattants terroristes

<sup>86</sup> Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 25 et 26.

<sup>87</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 17.

<sup>88</sup> Résolution 2322 (2016), par. 18.

étrangers, et notamment des informations sur leur identité, leurs titres de voyage ou leurs moyens de transport, afin que la police des frontières et les autres services concernés puissent décider rapidement et en connaissance de cause des mesures à prendre<sup>89</sup>. Pour centraliser leur action et éviter les doubles emplois, les États Membres devraient désigner un service de répression référent pour toutes les demandes se rapportant à la lutte contre le terrorisme. Ils devraient également renforcer leur capacité de surveiller les menaces et d'évaluer les informations (c'est-à-dire la fonction d'analyse) et s'efforcer de transmettre aux autres États les informations qui pourraient leur être utiles.

169. Les États Membres devraient tirer pleinement parti des dispositifs existants pour alerter les autres États. Le système mondial de communication policière sécurisée d'INTERPOL, I-24/7, qui est accessible par l'intermédiaire des Bureaux centraux nationaux INTERPOL, permet d'accéder à des informations policières en temps réel dans le monde entier et de recevoir, échanger, vérifier et diffuser ces informations. Les États Membres devraient chercher à élargir l'accès au système I-24/7 au-delà des Bureaux centraux nationaux pour le mettre à disposition de leurs unités antiterroristes et d'autres services de répression, permettant ainsi à toutes les autorités compétentes d'avoir accès à des bases de données internationales, y compris à des données nominatives gérées par INTERPOL sur les criminels, les titres de voyage volés et perdus, les empreintes digitales, l'ADN et les véhicules volés<sup>90</sup>. Ils devraient s'efforcer de diffuser au moyen des outils de communication d'INTERPOL les informations cruciales en leur possession sur la criminalité, notamment les informations sur les personnes recherchées, les combattants terroristes étrangers connus ou présumés, les menaces éventuelles, les matières dangereuses et le modus operandi des criminels, en utilisant le système international des notices INTERPOL (qui suit un code couleur), ainsi que la notice spéciale INTERPOL-Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies<sup>91</sup>.

170. Les États Membres devraient échanger les informations relatives à la sécurité du fret et autres informations intéressant les douanes par l'intermédiaire de la plateforme sécurisée du Réseau douanier de lutte contre la fraude et du réseau de Bureaux régionaux de liaison chargés du renseignement de l'Organisation mondiale des douanes.

171. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État emploie-t-il des systèmes d'alerte rapide concernant le terrorisme et d'autres activités criminelles connexes<sup>92</sup> ?

b) L'État a-t-il accès à des sources nationales, régionales et internationales de renseignements sur les combattants terroristes étrangers<sup>93</sup> ?

c) La police ou le service de répression compétent cherchent-ils à communiquer à leurs homologues dans d'autres États Membres les informations en leur possession sur les menaces terroristes potentielles, les terroristes (y compris les combattants terroristes étrangers) ou les activités terroristes<sup>94</sup> ?

d) Les organismes nationaux chargés de la répression et de la sécurité s'attachent-ils activement à transmettre les renseignements pertinents qui peuvent

<sup>89</sup> Résolutions 2178 (2014) et 2322 (2016), et Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 17.

<sup>90</sup> Résolution 2322 (2016), par. 17.

<sup>91</sup> Cette notice sert à informer les services de répression que des entités et des individus sont visés par des sanctions de l'ONU en raison de leur affiliation à Al-Qaïda ou aux Talibans.

<sup>92</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.3.10.

<sup>93</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 15.

<sup>94</sup> Ibid.

faciliter l'identification de combattants terroristes étrangers ou de personnes susceptibles de le devenir<sup>95</sup> ?

e) L'État cherche-t-il à développer l'accès aux outils mondiaux d'INTERPOL en matière d'échange d'informations, ainsi qu'à garantir leur utilisation efficace, parmi les autorités chargées de l'application de la loi, les services d'immigration et la police des frontières<sup>96</sup> ?

172. Pour les questions relatives aux capacités des services de l'ordre, voir également le chapitre III, section A : « Échange d'informations » ; Pour les questions relatives à l'utilisation de la plateforme sécurisée du Réseau douanier de lutte contre la fraude et du réseau de Bureaux régionaux de liaison chargés du renseignement de l'Organisation mondiale des douanes, voir le chapitre III, section A : « Échange d'informations ».

173. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 15 à 19.
- b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 50 ;
- c) Union africaine, Système d'alerte rapide à l'échelle du continent : manuel du Système (Addis-Abeba, 21 février 2008) ;
- d) et Mémoire de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques permettant de répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers, publié par le Forum mondial de lutte contre le terrorisme (bonne pratique n° 10).

## E. Refuser l'asile

174. Au paragraphe 2 c) de la résolution [1373 \(2001\)](#), le Conseil demande à tous les États de refuser de donner asile à ceux qui financent, organisent, appuient ou commettent des actes de terrorisme ou en recèlent les auteurs. À cet égard, il existe plusieurs mesures qu'il convient d'examiner collectivement et dans le respect des droits de l'homme. Il s'agit notamment des mesures législatives incriminant le fait de donner refuge ou d'offrir un sanctuaire aux individus en cause et attribuant les compétences nécessaires pour poursuivre cette infraction. De même, des mesures pratiques et juridiques sur l'immigration, le contrôle des frontières et l'échange d'informations<sup>97</sup> devraient être en place pour garantir que les États sont à même de refuser de donner refuge ou d'offrir un sanctuaire et qu'ils sont capables de traduire en justice ceux qui abritent des terroristes et ceux qui financent, organisent, facilitent ou encouragent des actes de terrorisme<sup>98</sup>.

175. Les instruments de lutte contre le terrorisme établis sous les auspices de l'ONU prévoient que toute personne placée en détention qui est accusée de terrorisme et doit être extradée « se voie garantir un traitement équitable et tous les droits et garanties conformes à la législation de l'État sur le territoire duquel elle se trouve et aux

<sup>95</sup> Ibid.

<sup>96</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 17.

<sup>97</sup> Résolution [1373 \(2001\)](#), par. 2 b).

<sup>98</sup> Ibid., par. 2 c) ; résolution [1624 \(2005\)](#), par. 1 c).

dispositions applicables du droit international, y compris celles qui ont trait aux droits de l'homme <sup>99</sup>».

176. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

- a) L'État a-t-il érigé en infraction le recel de terroristes <sup>100</sup> ?
- b) La loi contient-elle une définition claire du « recel » (par exemple, « intentionnellement dissimuler la présence d'une personne qui a commis ou prévoit de commettre un acte de terrorisme ou est membre d'un groupe terroriste, ou faire obstacle à son arrestation, voire l'empêcher ») ?
- c) L'État a-t-il adopté une loi sanctionnant les personnes ou organisations qui cachent intentionnellement une personne dont elles savent qu'elle a commis ou prévoit de commettre un acte de terrorisme, ou qu'elle est membre d'un groupe terroriste, ou qui entravent ou empêchent l'arrestation d'une telle personne <sup>101</sup> ?
- d) L'État a-t-il pris les mesures juridiques appropriées concernant la juridiction ? (Voir également le chapitre II, section J, « Enquêter, poursuivre et juger les actes terroristes »).
- e) L'État a-t-il mis en place des mesures juridiques visant à faciliter la collecte d'informations ainsi que des mécanismes nationaux et internationaux d'échange d'informations ? (Voir également le chapitre III, section A : « Échange d'informations ».)

## **F. Empêcher que le territoire ne soit utilisé aux fins de la commission d'actes de terrorisme**

177. Au paragraphe 2 d) de sa résolution [1373 \(2001\)](#), le Conseil de sécurité décide que tous les États Membres doivent empêcher que ceux qui financent, organisent, facilitent ou commettent des actes de terrorisme n'utilisent leurs territoires respectifs pour commettre de tels actes contre d'autres États ou contre les citoyens de ces États.

178. Au paragraphe 6 c) de sa résolution [2178 \(2014\)](#), le Conseil décide que tous les États doivent 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 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 ; À cet égard, afin d'empêcher l'utilisation de leur territoire aux fins d'actes de terrorisme, les États Membres devraient coopérer avec les États voisins en ce qui concerne les mesures de sécurité aux frontières.

179. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

- a) Est-il possible d'engager des poursuites contre les auteurs d'actes préparatoires ou de faits de complicité commis dans un État en vue de perpétrer, en dehors du territoire de cet État, des actes de terrorisme contre d'autres États ou leurs

<sup>99</sup> Voir l'article 17 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, l'article 14 de la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif et l'article 12 de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire.

<sup>100</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.4.1.

<sup>101</sup> Ibid., 2.4.2.

citoyens<sup>102</sup> ? (Voir également le chapitre II, section J, « Enquêter, poursuivre et juger les actes terroristes »).

b) L'État est-il en mesure de lutter contre l'utilisation de titres de voyage frauduleux en vue de renforcer la sécurité de ses frontières ? (Voir également chap. II, sect. O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-sect. 3, « Documentation »).

180. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2000) ;

b) Organisation internationale pour les migrations, Manuel des procédures d'examen des passeports – 2<sup>e</sup> édition, Genève, juin 2016 ;

c) Organisation mondiale des douanes, Association du transport aérien international et OACI, Directives relatives aux renseignements préalables concernant les voyageurs (2014) ;

d) OACI, Lignes directrices sur les données des dossiers passagers (doc. 9944) (Montréal, 2010) ;

e) Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Appréhender les questions de sécurité sans porter atteinte à la protection des réfugiés », Rev. 2, 17 décembre 2015 ;

f) OSCE, Décision n° 6/06 « Mesures supplémentaires visant à prévenir l'utilisation à des fins criminelles de passeports et autres documents de voyage perdus/volés », 6 décembre 2006.

181. Voir également chap. II, sect. O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes ».

## G. Codification

182. Au paragraphe 3 d) de sa résolution [1373 \(2001\)](#), le Conseil de sécurité demande à tous les États de devenir dès que possible parties aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme. Les États Membres devraient criminaliser les infractions visées par les instruments juridiques internationaux de lutte contre le terrorisme auxquels ils sont parties et les résolutions que le Conseil a adoptées à ce sujet.

183. Au paragraphe 4 de sa résolution [2322 \(2016\)](#), le Conseil mesure l'importance de la place qu'occupe la législation nationale pour ce qui est de faciliter la coopération internationale en matière judiciaire et répressive sur les infractions liées au terrorisme, et invite les États Membres à adopter, et s'il y a lieu, à revoir leur législation antiterroriste pour tenir compte de l'évolution de la menace posée par les terroristes et les groupes terroristes. En outre, au paragraphe 11, le Conseil les exhorte à titre prioritaire d'envisager de ratifier d'autres conventions internationales pertinentes comme la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (2000) et les Protocoles s'y rapportant, qui visent à faciliter la coopération internationale en matière pénale, d'y adhérer et de les mettre en œuvre.

184. Les États Membres devraient également incriminer en droit interne les tentatives de commettre des infractions et les faits de complicité et d'assistance, notamment

<sup>102</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.5.1.

dans le cadre d'un délit d'association de malfaiteurs ; et imposer des peines proportionnées à la gravité des faits.

185. Ils devraient également veiller à ce que la définition de ce qui constitue un acte terroriste soit précise (ni trop large ni trop vague) et à déterminer si l'acte est ou non de nature à entraîner des atteintes aux droits humains. Les lacunes dans ce domaine peuvent entraver la mise en œuvre effective des mesures générales ou réduire leur efficacité.

186. Selon leurs traditions juridiques respectives, les États Membres peuvent aborder la codification de différentes manières (par exemple, en adoptant des lois spécialement destinées à lutter contre le terrorisme ou en modifiant leur code pénal ou leur législation).

187. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) a élaboré des lois types afin d'aider les gouvernements à transposer les obligations qu'ils ont contractées en vertu des traités internationaux dans leur législation nationale. Ces lois types ont été établies dans le but de fournir un appui technique et n'ont pas vocation à remplacer le processus méticuleux que constitue l'élaboration d'une loi. Dans la mesure où les conventions internationales dans ce domaine le permettent, chaque État devra adapter ces lois types, afin que le texte soit conforme aux principes fondamentaux de son système juridique et de sa constitution.

188. En ce qui concerne les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, la résolution [1373 \(2001\)](#) comporte deux obligations distinctes. La présente section traite du fait d'ériger les actes de terrorisme en infractions graves dans la législation des États, conformément au paragraphe 2 e) de la résolution. Ainsi, cette section ne porte que sur les obligations découlant des instruments internationaux en matière pénale.

189. Étant donné que certains éléments de ces instruments n'ont pas un caractère pénal, il ne suffit pas simplement d'ériger les actes en infraction. Par conséquent, au paragraphe 3 de la résolution précitée, le Conseil demande à tous les États de devenir partie aux instruments internationaux et de les mettre en œuvre. (*Les obligations découlant des instruments internationaux contre le terrorisme qui n'ont pas un caractère pénal sont traitées au chapitre III, section C intitulée « Ratification des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme ».*)

190. En application avec la résolution [2178 \(2014\)](#), les États Membres doivent prévenir et éliminer les activités de recrutement, d'organisation, de transport ou d'équipement bénéficiant à des 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, ainsi que le financement des voyages et activités de ces personnes.

191. Au paragraphe 1 de sa résolution [2396 \(2017\)](#), le Conseil rappelle la décision qu'il a prise dans sa résolution [2178 \(2014\)](#) tendant à ce que tous les États Membres érigent en infractions pénales graves les déplacements, le recrutement et le financement des combattants terroristes étrangers, prie instamment les États Membres de s'acquitter pleinement de leurs obligations à cet égard, notamment de veiller à ériger, dans leurs législations et réglementations nationales, des infractions pénales d'une gravité suffisante pour qu'il soit possible de les poursuivre et les sanctionner d'une façon proportionnelle à la gravité de l'infraction.

192. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État incrimine-t-il, dans son droit interne, l'ensemble des infractions visées par les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme ?

b) L'État incrimine-t-il, dans son droit interne, l'ensemble des infractions visées par les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme auxquels il est partie ?

c) Si la législation de l'État donne une définition des actes terroristes, celle-ci est-elle suffisamment claire et précise, de sorte qu'elle ne puisse pas être appliquée à des actes qui ne sont pas visés par les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme (notamment des actes dont on dit qu'ils représentent une menace pour la sécurité ou la stabilité nationale sans donner davantage de précisions, des crimes classiques ou des actes non violents de protestation ou de dissidence) ?

d) L'État érige-t-il en infraction le fait d'organiser un acte terroriste ou de donner l'ordre à d'autres personnes de le commettre<sup>103</sup> ?

e) L'État érige-t-il en infraction le fait d'aider sciemment l'auteur d'une infraction à échapper à une enquête et de se soustraire à la justice ou à une peine<sup>104</sup> ?

f) L'État érige-t-il en infraction les tentatives de commettre un acte terroriste ?

g) L'État érige-t-il en infraction le fait de menacer de commettre une infraction lorsqu'il y a lieu de penser que cette menace est crédible<sup>105</sup> ? (*Voir également le chapitre II, section I : « Criminalisation des actes associés aux combattants terroristes étrangers ».*)

193. En ce qui concerne les 19 instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, les États Membres devraient tout particulièrement prendre note de ce qui suit :

a) **Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (1963)**. La Convention ne contient pas d'obligations en matière pénale. Sa mise en œuvre est traitée à la section C du chapitre III intitulée « Ratification des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme » ;

b) **Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (1970)**. La Convention fait obligation aux États parties d'ériger en infraction le fait pour toute personne se trouvant à bord d'un aéronef de s'emparer de cet aéronef ou d'en exercer le contrôle, illicitement et par violence, menace de violence ou intimidation.

c) **Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (1971)**. La Convention fait obligation aux États parties :

i) D'ériger en infraction le fait pour toute personne se trouvant à bord d'un aéronef en vol de s'emparer de cet aéronef ou d'en exercer le contrôle, ou de tenter de commettre l'un de ces actes, illicitement et par violence, menace de violence ou toute autre forme d'intimidation ;

ii) De réprimer de peines sévères les détournements d'aéronefs ;

iii) D'assurer la détention des auteurs d'infractions et, soit de les extradier, soit de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour l'exercice de l'action pénale, et de s'accorder une entraide judiciaire dans le cadre des procédures pénales prévues dans la Convention ;

d) **Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la**

<sup>103</sup> Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale (2010).

<sup>104</sup> Ibid.

<sup>105</sup> Ibid.

**Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (1988).** Le Protocole fait obligation aux États parties d'ériger en infraction :

- i) Le fait pour toute personne se trouvant dans un aéroport servant à l'aviation civile internationale d'accomplir, illicitement et intentionnellement, à l'encontre d'une personne, un acte de violence qui cause ou est de nature à causer des blessures graves ou la mort ;
- ii) Le fait pour toute personne d'illicitement et intentionnellement détruire ou endommager gravement les installations d'un aéroport servant à l'aviation civile internationale ou des aéronefs qui ne sont pas en service et qui se trouvent dans l'aéroport ou d'interrompre les services de l'aéroport, si cet acte compromet ou est de nature à compromettre la sécurité dans cet aéroport ;

e) **Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale (2010).** La Convention fait obligation aux États parties d'ériger en infraction :

- i) Le fait d'utiliser un aéronef civil dans le but de provoquer la mort ou de causer des dommages corporels graves ou des dégâts graves ;
- ii) Le fait de libérer ou de décharger à partir d'un aéronef civil une arme biologique, chimique ou nucléaire ou des substances semblables, d'une manière qui provoque la mort, ou cause des dommages corporels graves ou des dégâts graves ;
- iii) Le fait d'utiliser contre un aéronef civil ou à bord d'un aéronef civil une arme biologique, chimique ou nucléaire ou des substances semblables ;
- iv) Le fait d'utiliser un aéronef civil pour transporter illégalement des armes biologiques, chimiques ou nucléaires, des substances connexes ou d'autres matières dangereuses ;
- v) Le fait de commettre des cyberattaques visant des installations de la navigation aérienne ;
- vi) Le fait d'organiser la commission de telles infractions ou de donner l'ordre à d'autres personnes de les commettre ;

f) **Protocole additionnel à la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (2010).** Le Protocole fait obligation aux États parties d'ériger en infraction :

- i) Le détournement d'aéronefs en utilisant des moyens technologiques ;
- ii) Le fait d'organiser la commission d'une telle infraction ou de donner l'ordre à d'autres personnes de la commettre ;

g) **Protocole portant amendement de la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (2014).** Le Protocole élargit la juridiction, pour ce qui est des auteurs d'infractions et d'actes commis à bord d'un aéronef de l'État d'immatriculation de l'aéronef, à l'État d'atterrissage et à l'État dont est ressortissant l'exploitant de l'aéronef.

h) **Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (1973).** La Convention fait obligation aux États parties d'ériger en infraction :

i) Le fait de commettre intentionnellement un meurtre, un enlèvement ou une autre attaque contre la personne ou la liberté d'une personne jouissant d'une protection internationale ;

ii) Le fait de commettre une attaque, en recourant à la violence, contre les locaux officiels, le logement privé ou les moyens de transport de ladite personne ;

iii) Le fait de menacer ou de tenter de commettre une telle attaque et d'y participer en tant que complice ;

i) **Convention internationale contre la prise d'otages (1979)**. La Convention fait obligation aux États parties d'ériger en infraction le fait de s'emparer d'une personne, ou de la détenir et de menacer de la tuer, de la blesser ou de continuer à la détenir afin de contraindre une tierce partie, à savoir un État, une organisation internationale intergouvernementale, une personne physique ou morale ou un groupe de personnes, à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir en tant que condition explicite ou implicite de la libération de l'otage ;

j) **Convention sur la protection physique des matières nucléaires (1980)**. La Convention fait obligation aux États parties d'ériger en infraction :

i) Le recel, la détention, l'utilisation, la cession, l'altération, l'aliénation ou la dispersion de matières nucléaires, sans y être habilité, ainsi que le vol, le détournement ou toute autre appropriation indue de ces matières ;

ii) Le fait d'exiger des matières nucléaires par la menace, le recours à la force ou par toute autre forme d'intimidation ;

iii) La menace d'utiliser des matières nucléaires pour tuer ou blesser grièvement autrui ou causer des dommages considérables aux biens, et la menace de commettre un vol simple ou un vol qualifié de matières nucléaires afin de contraindre une personne physique ou morale, une organisation internationale ou un État à faire ou à s'abstenir de faire un acte ;

k) **Amendement à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (2005)**. L'Amendement ne contient pas d'obligations en matière pénale. Sa mise en œuvre est traitée à la section C du chapitre III intitulée « Ratification des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme » ;

l) **Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (2005)**. La Convention fait obligation aux États parties d'ériger en infraction :

i) Le fait pour toute personne de détenir des matières radioactives, de fabriquer ou de détenir un engin, illégalement, dans l'intention d'entraîner la mort d'une personne ou de lui causer des dommages corporels graves, ou de causer des dégâts substantiels à des biens ou à l'environnement ;

ii) L'emploi des matières ou engins radioactifs pour endommager une installation nucléaire de façon à libérer ou risquer de libérer des matières radioactives dans l'intention d'entraîner la mort d'une personne ou de lui causer des dommages corporels graves, de causer des dégâts substantiels à des biens ou à l'environnement, ou de contraindre une personne physique ou morale, une organisation internationale ou un gouvernement à accomplir un acte ou à s'en abstenir ;

iii) La menace, dans des circonstances qui rendent la menace crédible, de commettre l'une des infractions visées au paragraphe ii) ;

iv) Le fait d'exiger illicitement la remise de matières ou engins radioactifs ou d'installations nucléaires en recourant à la menace ou à l'emploi de la force ;

m) **Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (1988)**. La Convention fait obligation aux États parties d'ériger en infraction :

i) Le fait de s'emparer d'un navire ou d'en exercer le contrôle, illicitement et intentionnellement, par violence, menace de violence ou intimidation ;

ii) Le fait d'accomplir un acte de violence à l'encontre d'une personne se trouvant à bord d'un navire, si cet acte est de nature à compromettre la sécurité de la navigation du navire ;

iii) Le fait de placer sur un navire un dispositif ou une substance propre à le détruire ;

iv) Le fait d'accomplir d'autres actes contre la sécurité des navires ;

n) **Protocole à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (2005)**. Le Protocole fait obligation aux États parties d'ériger en infraction :

i) Le fait d'utiliser un navire en vue de commettre un acte terroriste ;

ii) Le fait de transporter à bord d'un navire des matières en sachant que celles-ci sont destinées à provoquer ou à menacer de provoquer la mort, des dommages corporels ou matériels graves, dans le cadre d'un acte de terrorisme, ou des personnes ayant commis un tel acte ;

o) **Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plateformes fixes situées sur le plateau continental (1988)**. Le Protocole dispose que les dispositions des articles 5 et 7 et celles des articles 10 à 16 de la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, y compris l'exercice de la juridiction, du principe *aut dedere aut iudicare* et de l'extradition, s'appliquent *mutatis mutandis* aux infractions prévues dans le Protocole lorsque ces infractions sont commises à bord ou à l'encontre de plateformes fixes situées sur le plateau continental<sup>106</sup> ;

i) Le Protocole fait obligation aux États parties d'ériger en infraction le fait pour toute personne d'illicitement et intentionnellement :

a. S'emparer d'une plateforme fixe ou en exercer le contrôle, par la violence, la menace de violence ou toute autre forme d'intimidation ;

<sup>106</sup> Bien que la définition de « plateforme fixe » ne concerne que le fond marin, le préambule, les articles 1 1), 3 et 4, et même le titre du Protocole, font tous référence au « plateau continental ». La définition figurant à l'article 76 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982) dispose que le plateau continental d'un État côtier comprend « le fond marin et leur sous-sol au-delà de sa mer territoriale, sur toute l'étendue du prolongement naturel du territoire terrestre de cet État jusqu'au rebord externe de la marge continentale, ou jusqu'à 200 milles marins des lignes de base à partir desquelles est mesurée la largeur de la mer territoriale, lorsque le rebord externe de la marge continentale se trouve à une distance inférieure ». La « marge continentale » est définie dans le même document comme « le prolongement immergé de la masse terrestre de l'État côtier ; elle est constituée par les fonds marins correspondant au plateau, au talus et au glacis ainsi que leur sous-sol. Elle ne comprend ni les grands fonds des océans [...] ». Ces concepts sont décrits plus en détail dans l'ouvrage de R. Churchill et A. Lowe intitulé « The Law of the Sea » (Le droit de la mer) (3<sup>e</sup> éd., Manchester, Manchester University Press 1999), aux pages 141 à 159, et avec l'illustration figurant à la page 30.

b. Accomplir un acte de violence contre une personne se trouvant à bord d'une plateforme fixe, si cet acte est de nature à compromettre la sécurité de la plateforme ;

c. Détruire une plateforme fixe ou lui causer des dommages qui sont de nature à compromettre sa sécurité ;

d. Placer ou faire placer sur une plateforme fixe, par quelque moyen que ce soit, un dispositif ou une substance propre à détruire la plateforme fixe ou de nature à compromettre sa sécurité ; ;

e. Blessier ou tuer toute personne, lorsque ces faits présentent un lien de connexité avec l'une des infractions susmentionnées, que celle-ci ait été commise ou tentée ;

f. Tenter de commettre l'une des infractions susmentionnées, inciter une autre personne à la commettre ou être le complice de la personne qui la commet ;

g. Menace de commettre l'une quelconque des infractions susmentionnées, si cette menace est de nature à compromettre la sécurité de la plateforme fixe, ladite menace étant ou non assortie, selon la législation nationale, d'une condition visant à contraindre une personne physique ou morale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ;

p) **Protocole relatif au Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plateformes fixes situées sur le plateau continental (2005)**. Le Protocole adapte les amendements apportés à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime au contexte des plateformes fixes situées sur le plateau continental ;

q) **Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection (1991)**. La Convention ne contient pas d'obligations en matière pénale. Sa mise en œuvre est traitée à la section C du chapitre III intitulée « Ratification des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme ».)

r) **Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif (1997)**. La Convention fait obligation aux États parties d'établir leur compétence en ce qui concerne l'utilisation illégitime et intentionnelle d'engins explosifs et d'autres engins meurtriers dans ou contre un lieu public dans l'intention de provoquer la mort ou des dommages corporels graves, ou de causer des destructions massives de ce lieu, et d'incriminer ces infractions. Les parties sont également tenues d'ériger en infraction les tentatives de commettre de telles infractions ou le fait de s'en rendre complice.

s) **Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (1999)**. La Convention fait obligation aux États parties :

i) D'ériger en infraction la fourniture ou la collecte, directe ou indirecte, illicite et délibérée, de fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre un acte qui constitue une infraction au regard et selon la définition des traités annexés à la Convention<sup>107</sup> ou tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil,

<sup>107</sup> Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs ; Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile ; Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques ; Convention internationale contre la prise d'otages ; Convention sur la protection physique des matières nucléaires ; Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la

ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ; et de coopérer pour prévenir ces infractions ;

ii) De s'accorder l'entraide judiciaire la plus large possible pour toute enquête ou procédure pénale ou procédure d'extradition relative aux infractions visées par la Convention, y compris pour l'obtention des éléments de preuve en leur possession qui sont nécessaires aux fins de la procédure.

194. Pour prendre connaissance des obligations supplémentaires, voir également le chapitre I.

## H. Infractions de prévention et actes préparatoires

195. Conformément à l'une des obligations fondamentales de la résolution [1373 \(2001\)](#) du Conseil de sécurité, énoncée au paragraphe 2 e), les États Membres doivent veiller à ce que leur législation et leur réglementation nationales érigent en infraction grave les actes de terrorisme et à ce que la peine infligée soit à la mesure de la gravité de ces actes.. En outre, en application du même paragraphe, les États doivent veiller à incriminer, dans leur droit interne, les actes commis en vue de financer, d'organiser, de préparer ou de perpétrer des actes terroristes, et le fait d'y apporter un appui ou d'y participer. Dans sa résolution [2178 \(2014\)](#), le Conseil réaffirme les obligations qui sont faites aux États en vertu de la résolution [1373 \(2001\)](#) et décide, au paragraphe 5, que les États Membres doivent, dans le respect du droit international des droits de l'homme, du droit international des réfugiés et du droit international humanitaire, prévenir et éliminer les activités de recrutement, d'organisation, de transport ou d'équipement bénéficiant à des 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, ainsi que le financement des voyages et activités de ces personnes. En outre, au paragraphe 6, le Conseil décide que tous les États doivent 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 le fait de voyager ou de tenter de voyager dans l'un de ces objectifs, la fourniture ou la collecte délibérée, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, de fonds que l'on prévoit d'utiliser ou dont on sait qu'ils seront utilisés pour financer ces voyages, et l'organisation délibérée, par leurs nationaux ou sur leur territoire, de ces voyages, ou la participation à d'autres activités qui facilitent ces actes, y compris le recrutement.

196. Dans sa résolution [2341 \(2017\)](#), le Conseil a demandé à tous les États de veiller à affirmer la responsabilité pénale de ceux qui perpétuent des attaques terroristes visant à détruire les infrastructures critiques ou à les rendre inutilisables, ou qui se livrent à des activités de planification, de formation, de financement ou de soutien logistique en lien avec ces attaques.

---

Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile ;  
Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime ;  
Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental ; Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif.

197. L'incrimination des actes préparatoires et des infractions de prévention est un élément essentiel de l'efficacité de la stratégie préventive de lutte contre le terrorisme, et cela aidera également les États à traduire les terroristes en justice<sup>108</sup>. Pour que ces infractions ou actes soient constitués, il n'est pas besoin que la tentative d'attaque terroriste ou l'acte terroriste en lui-même ait abouti. Même si les États ne définissent pas tous de la même manière ces actes et infractions, le système de justice pénale serait en mesure d'agir plus tôt s'il disposait d'une définition claire des actes préparatoires commis soit par une personne, seule ou avec d'autres, soit par une organisation ou un groupe, et cela permettrait de réduire la violence et de contrecarrer les attaques<sup>109</sup>. Pour ce faire, les États Membres doivent veiller à ce que ces infractions soient clairement et précisément définies, conformément au principe de légalité<sup>110</sup>.

198. Au paragraphe 7 de sa résolution [2331 \(2016\)](#), le Conseil rappelle qu'il a décidé que tous les États Membres devaient veiller à ce que toute personne qui participe au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme, ou qui y apporte un appui, soit traduite en justice, et exhorte tous les États à veiller à ce que la qualification des infractions pénales dans leur législation et leur réglementation internes permette d'engager des poursuites et de réprimer proportionnellement à la gravité de l'infraction que constitue la traite d'êtres humains lorsque celle-ci vise à soutenir des terroristes ou des organisations terroristes, notamment pour ce qui est du recrutement à des fins terroristes.

199. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

- a) L'État incrimine-t-il les actes de planification en tant qu'infraction autonome ?
- b) L'État incrimine-t-il les actes de préparation en tant qu'infraction autonome ?
- c) L'État incrimine-t-il les actes de soutien en tant qu'infraction autonome ?
- d) L'État incrimine-t-il le fait de dispenser un entraînement en tant qu'infraction autonome ?
- e) L'État incrimine-t-il le fait de recevoir un entraînement en tant qu'infraction autonome ?
- f) L'État incrimine-t-il les infractions en lien avec des combattants terroristes étrangers ? (Voir également la section suivante sur la criminalisation de ce type d'infractions<sup>111</sup>.)
- g) L'État érige-t-il en infraction les attaques terroristes visant à détruire les infrastructures critiques ou à les rendre inutilisables, et d'autres infractions connexes<sup>112</sup> ?
- h) L'État érige-t-il en infraction la traite des êtres humains lorsque celle-ci vise à soutenir des terroristes ou des organisations terroristes, notamment pour ce qui est du financement d'actes de terrorisme ou du recrutement à des fins terroristes<sup>113</sup> ?

<sup>108</sup> Voir [S/2015/123](#), annexe.

<sup>109</sup> Ibid.

<sup>110</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste [A/HRC/31/65](#).

<sup>111</sup> Résolution 2178 (2014).

<sup>112</sup> Résolution 2341 (2017).

<sup>113</sup> Résolution [2331 \(2016\)](#). Voir également la résolution [2322 \(2016\)](#), par. 11, dans laquelle le Conseil exhorte à titre prioritaire les États Membres d'envisager de ratifier d'autres conventions internationales pertinentes comme la Convention des Nations Unies contre la criminalité

i) L'État érige-t-il en infraction toutes les formes et tous les aspects du trafic de biens culturels et des infractions connexes dont tirent ou pourraient tirer profit les terroristes ou groupes terroristes<sup>114</sup> ?

j) La législation de l'État est-elle conforme au principe de légalité consacré à l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de telle sorte que la responsabilité pénale soit définie de manière claire et précise<sup>115</sup> ?

200. Les instruments internationaux énumérés ci-après fournissent des orientations en la matière : la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et son Protocole additionnel.

## **I. Criminalisation des actes associés aux combattants terroristes étrangers**

201. En application avec la résolution 2178 (2014), les États Membres doivent prévenir et éliminer les activités de recrutement, d'organisation, de transport ou d'équipement bénéficiant à des 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, ainsi que le financement des voyages et activités de ces personnes. Réitérant l'obligation de traduire les terroristes en justice, le Conseil, dans la résolution précitée, décide que tous les États doivent 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 :

a) Les voyages ou la tentative de voyages entrepris par leurs nationaux dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité, ainsi que les voyages ou la tentative de voyage sont entrepris par d'autres personnes qui quittent ou tentent de quitter leur territoire pour 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 ;

b) La fourniture ou la collecte délibérées, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, par leurs nationaux ou sur leur territoire, de fonds que l'on prévoit d'utiliser ou dont on sait qu'ils seront utilisés pour financer les 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 ;

c) 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.

---

transnationale organisée et les Protocoles s'y rapportant, y compris le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, qui visent à faciliter la coopération internationale en matière pénale, d'y adhérer et de les mettre en œuvre.

<sup>114</sup> Résolution 2322 (2016), par. 12.

<sup>115</sup> A/HRC/31/65.

202. Au paragraphe 1 de sa résolution 2396, le Conseil rappelle la décision qu'il a prise dans sa résolution 2178 (2014) tendant à ce que tous les États Membres érigent en infractions pénales graves les déplacements, le recrutement et le financement des combattants terroristes étrangers, prie instamment les États Membres de s'acquitter pleinement de leurs obligations à cet égard, notamment de veiller à ériger, dans leurs législations et réglementations nationales, des infractions pénales d'une gravité suffisante pour qu'il soit possible de les poursuivre et les sanctionner d'une façon proportionnelle à la gravité de l'infraction.

203. Afin de garantir qu'ils disposent des outils juridiques appropriés pour faire face à l'évolution du phénomène des combattants terroristes étrangers, les États Membres devront peut-être modifier leur législation ou adopter de nouvelles lois pour se conformer aux résolutions 1373 (2001), 1624 (2005), 2178 (2014) et 2396 (2017). En vertu de ces résolutions, les États sont tenus d'incriminer les actes préparatoires et les infractions inchoatives, dans le respect du droit international des droits de l'homme, y compris les faits consistant à planifier et préparer un voyage en tant que combattant terroriste étranger, à organiser, faciliter et financer le voyage de combattants terroristes étrangers et à recevoir un entraînement au terrorisme.

204. Afin de s'assurer que les mesures voulues sont prises dans les affaires concernant des enfants, les États Membres devraient mettre en place des protections spéciales et des garanties juridiques pleinement conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international<sup>116</sup>. (Pour plus d'informations concernant les enfants et les droits des enfants dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, voir également le chapitre IV, section H, « Respecter le droit international des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire »).

205. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) La législation nationale incrimine-t-elle l'ensemble des comportements associés aux combattants terroristes étrangers, y compris les actes préparatoires et inchoatifs, comme l'exigent les résolutions 1373 (2001), 1624 (2005), 2178 (2014) et 2396 (2017) ?

b) L'État érige-t-il en infraction les voyages entrepris par des nationaux pour commettre, organiser ou préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer ?

c) L'État érige-t-il en infraction les voyages entrepris par des nationaux pour dispenser ou recevoir un entraînement terroriste ?

d) L'État érige-t-il en infraction les voyages entrepris par des nationaux pour faciliter les déplacements des combattants terroristes étrangers, notamment en matière d'organisation, de transport et d'équipement ?

e) L'État érige-t-il en infraction la fourniture ou la collecte délibérées, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, par leurs nationaux ou sur leur territoire, de fonds que l'on prévoit d'utiliser ou dont on sait qu'ils seront utilisés pour financer les 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 un entraînement au terrorisme ? (*Pour les questions relatives à la criminalisation du financement du terrorisme, voir également la section A du chapitre I « Criminalisation du financement du terrorisme ».*)

f) L'État érige-t-il en infraction 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

<sup>116</sup> Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 42.

de préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer ou de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme ?

g) Quelles mesures prend l'État pour faire face au problème des mouvements de mineurs (par exemple, les enfants qui ont été conduits dans des territoires contrôlés par l'EIL (Daech) par leurs parents), particulièrement les jeunes filles qui, à leur arrivée, courent le risque d'être victimes de violences sexuelles, mariées de force ou de se voir refuser l'accès à l'éducation ?

h) Les infractions pénales susmentionnées sont-elles clairement définies ?

i) Les peines infligées pour des actes liés au terrorisme, y compris ceux commis par des combattants terroristes étrangers, sont-elles proportionnées à la gravité des faits ?

j) La législation nationale est-elle conforme aux obligations qui incombent à l'État au titre du droit international ?

206. L'instrument international énuméré ci-après fournit des orientations en la matière : Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (2015).

## **J. Enquêter, poursuivre et juger les actes terroristes**

207. Étant donné qu'il est très difficile de réunir suffisamment de preuves recevables pour obtenir une condamnation, il demeure très compliqué, dans certains cas, de poursuivre des actes de terrorisme, notamment ceux en lien avec des combattants terroristes étrangers. Produire de tels éléments, notamment à partir des informations obtenues auprès des services de renseignements, est une tâche complexe qui requiert d'agir sur plusieurs fronts. La prise en charge des combattants terroristes étrangers par le système de justice pénale peut parfois poser des difficultés particulières en ce qui concerne certains aspects de la procédure pénale ordinaire et les normes de preuve applicables au jugement des terroristes présumés. Dans sa résolution 2178 (2014), le Conseil appelle à la coopération en matière d'administration de la preuve en invitant les États à se prêter mutuellement assistance à l'occasion d'enquêtes criminelles, y compris en vue de l'obtention d'éléments de preuve.

208. Les États devraient envisager de réévaluer leurs méthodes et meilleures pratiques, selon qu'il convient, en particulier en ce qui concerne les techniques spéciales d'enquête (y compris pour ce qui est des éléments de preuve électronique). Il est éminemment important d'améliorer la collecte, le traitement, la conservation et l'échange des informations et éléments de preuve pertinents recueillis dans les zones de conflit, conformément au droit interne et aux obligations contractées par les États Membres en vertu du droit international. Le Groupe de travail sur la justice pénale, les ripostes juridiques et la lutte contre le financement du terrorisme du Pacte mondial de coordination contre le terrorisme met actuellement au point des directives en la matière.

209. Pour traiter avec succès les affaires complexes liées au terrorisme, en particulier les affaires en lien avec des combattants terroristes étrangers, il faut savoir, de plus en plus, exploiter efficacement les preuves recueillies par des techniques d'enquête spéciales, les preuves numériques, les preuves scientifiques et les informations recueillies par les services de renseignement militaire et financier. (Pour plus d'informations sur l'utilisation du renseignement financier et les procédures, voir également le chapitre I, section F, « Utiliser le renseignement financier pour les enquêtes et les procédures »).

210. Dans sa résolution 2341 (2017), le Conseil souligne la nécessité pour les États de renforcer leur capacité à prévenir et à déjouer si possible les complots terroristes qui prennent pour cibles les infrastructures critiques, de réduire au minimum les répercussions des attaques terroristes et les délais de reprise des activités en cas de dégâts causés par une telle attaque, d'identifier la cause des dégâts ou l'origine de l'attaque, de préserver les éléments de preuve de celle-ci et d'amener les responsables à répondre de leurs actes.

211. Dans les Principes directeurs de Madrid, le Comité contre le terrorisme fournit des orientations pour les enquêtes et les poursuites engagées en rapport avec des infractions pénales afin d'endiguer le flot de combattants terroristes étrangers (voir les principes directeurs 25-29). Dans son additif aux Principes directeurs de Madrid, le Comité fournit des orientations supplémentaires pour traiter les renseignements sur les combattants terroristes étrangers qui représentent une menace en utilisant des techniques d'enquête spéciales, en recueillant des données numériques et en intensifiant et en accélérant l'échange d'informations opérationnelles et de renseignements financiers pertinents (voir les principes directeurs 43 à 45).

## 1. Enquêtes

### a) *Techniques d'enquête spéciales*

212. Les techniques d'enquête spéciales sont des techniques utilisées par les autorités compétentes dans le cadre d'enquêtes pénales afin de découvrir les infractions graves et leurs auteurs, et d'enquêter à leur sujet dans le but de rassembler des informations sans éveiller l'attention des suspects. Il convient de distinguer les procédures pénales spéciales des techniques d'enquête spéciales, qui sont largement reconnues comme instrument de répression et sont obligatoires au regard d'un certain nombre de conventions internationales relatives aux infractions graves.

213. Dans sa résolution 1373 (2001), le Conseil n'exige pas des États qu'ils mettent en place un régime de procédure pénale spécial pour les enquêtes et poursuites relatives aux affaires de terrorisme. Il a néanmoins été reconnu que ces techniques peuvent contribuer à l'efficacité de la stratégie de répression des infractions graves, y compris les actes de terrorisme. Le recours à ces techniques pourrait porter atteinte aux libertés et droits fondamentaux, en partie du fait de leur caractère secret. Les États devraient par conséquent mettre au point les mécanismes nécessaires pour veiller à ce que leur utilisation fasse l'objet d'un contrôle effectif. En toutes circonstances, le recours aux techniques d'enquête spéciales devrait être guidé par les principes de la légalité, de la nécessité, de la proportionnalité et de la non-discrimination et devraient être distinguées des procédures pénales d'exception.

214. Les États sont invités à conclure, selon qu'il convient, des accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux pour l'application de ces techniques dans le cadre de la coopération internationale. Le Conseil demande à tous les États, conformément au droit international, d'envisager d'adopter des lois et des dispositifs propres à favoriser la création ou l'utilisation, selon qu'il convient, de mécanismes d'enquête conjointe et une coordination accrue des enquêtes transfrontières dans les affaires de terrorisme<sup>117</sup>.

215. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) La législation de l'État autorise-t-elle le recours aux techniques d'enquête spéciales ?

<sup>117</sup> Résolution 2322 (2016), par. 15 ; voir également résolution 2482 (2019), par. 15 b).

b) Sa portée est-elle suffisamment large pour embrasser les techniques d'enquête spéciales existantes ?

c) Les circonstances dans lesquelles il peut être fait usage des techniques d'enquête spéciales sont-elles clairement définies en droit et un contrôle suffisant de la part des autorités judiciaires, des systèmes de poursuites<sup>118</sup> ou d'autres organes indépendants est-il prévu (autorisation préalable, supervision durant l'enquête et examen *ex post facto*) ?

d) Quelle autorité a compétence pour autoriser, superviser et effectuer l'application des techniques d'enquête spéciales ?

e) L'application des techniques d'enquête spéciales est-elle limitée dans le temps ?

f) Quelles sont les dispositions ou mécanismes en place pour faire en sorte, par l'intermédiaire d'un organe législatif ou autre, que soient examinés aussi bien les projets de lois antiterroristes que la législation en vigueur dans ce domaine, y compris les modifications au régime de procédure pénale ordinaire, du point de vue de leur conformité aux obligations en matière de droits de l'homme<sup>119</sup> ?

g) L'État a-t-il défini, s'il y a lieu des méthodes d'enquête spéciales et de poursuites tenant compte des questions de genre et qui respectent les droits des enfants, s'il y a lieu<sup>120</sup> ?

h) L'État assure-t-il une protection efficace des témoins dans le cadre de techniques d'enquête spéciales<sup>121</sup> ?

i) Les lois et règles de procédure en place tiennent-elles compte de l'utilisation des progrès technologiques ?

j) Le droit oblige-t-il les autorités compétentes à recourir à des méthodes d'enquêtes moins intrusives que les techniques d'enquête spéciales lorsqu'elles sont suffisantes eu égard à l'infraction en cause ? Comment l'État veille-t-il à la nécessité d'empêcher toute immixtion arbitraire ou illégale dans la vie privée ?

k) Des règles de procédure sont-elles en place pour régir la production et l'admissibilité des moyens de preuve et garantissant le droit de l'accusé à un procès équitable ?

l) Les autorités compétentes disposent-elles des moyens et des connaissances nécessaires pour traiter les renseignements sur les combattants terroristes étrangers et autres terroristes qui représentent une menace et les informations recueillies par des organes d'enquête et pour aboutir, à partir de ces données et informations, à la production d'éléments de preuve recevables, selon qu'il convient et sous réserve de leur système juridique<sup>122</sup> ?

m) L'État a-t-il mis en place des dispositifs internes pour permettre la coopération internationale en matière de techniques d'enquête spéciales, y compris, selon qu'il convient, la création ou l'utilisation de mécanismes d'enquête conjointe ?

n) L'État applique-t-il les bonnes pratiques et les instructions permanentes en matière de criminalistique, y compris celles d'INTERPOL, afin de garantir la

<sup>118</sup> Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 48.

<sup>119</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, Enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.7.7.

<sup>120</sup> Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 42.

<sup>121</sup> Ibid., Principe directeur 43 d).

<sup>122</sup> Ibid. Principe directeur 43.

fiabilité des preuves scientifiques présentées à la justice et de renforcer la confiance du public ?

o) L'État a-t-il conclu des arrangements bilatéraux et multilatéraux aux fins de coopération internationale en matière de techniques d'enquête spéciales (en particulier avec les États voisins) ?

216. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 25 ;
- b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 43.

b) *Preuves numériques*

217. Dans sa résolution [2322 \(2016\)](#), le Conseil a noté l'augmentation sensible des demandes de coopération pour la collecte de données et d'éléments de preuve numériques sur Internet et souligné qu'il importait d'envisager de réévaluer les méthodes et les meilleures pratiques, selon qu'il conviendrait, en particulier en ce qui concerne les techniques d'enquête et les éléments de preuve électroniques.

218. Dans sa résolution [2396 \(2017\)](#), le Conseil a également demandé à tous les États de prendre des mesures pour améliorer la collecte, le traitement, la conservation et l'échange des informations et éléments de preuve pertinents, conformément au droit interne et au droit international, notamment les informations recueillies sur Internet ou dans les zones de conflit ; encouragé le renforcement de la capacité des États Membres à coopérer avec le secteur privé, conformément à la législation, en particulier avec les prestataires de services informatiques, pour collecter des données et éléments de preuve numériques dans les affaires liées au terrorisme et aux combattants terroristes étrangers ; demandé aux États Membres d'améliorer la coopération internationale, régionale et sous-régionale, dans le cadre d'accords multilatéraux et bilatéraux le cas échéant, afin d'empêcher que des combattants terroristes étrangers quittent leur territoire ou s'y rendent sans être détectés, en particulier ceux qui y reviennent ou s'y installent.

219. Étant donné que les terroristes et les groupes terroristes utilisent de plus en plus les technologies de l'information et des communications à des fins diverses, le Comité contre le terrorisme reconnaît dans les Principes directeurs de Madrid et l'additif qui s'y rapporte que les États Membres devraient renforcer les capacités et les compétences numériques et criminalistiques au sein des services de justice pénale et des services de détection et de répression et renforcer la capacité des services répressifs à surveiller les contenus des médias sociaux liés au terrorisme, ceux-ci pouvant servir de preuves numériques aux fins d'enquêtes et de poursuites, afin de prévenir le flot de terroristes étrangers, tout en respectant les droits de l'homme et les libertés fondamentales et conformément aux obligations que leur imposent leur droit interne et le droit international applicable.

220. Les États Membres devraient prévoir dans le droit procédural des dispositions faisant de la conservation rapide des données numériques ainsi que de la conservation rapide et de la divulgation partielle de données relatives au trafic des mesures à part entière, et mettre au point un régime juridique spécifique en matière de perquisitions et de saisies de données numériques, tout en respectant les droits de l'homme et les libertés fondamentales et en se conformant aux obligations qui leur incombent en vertu du droit national et du droit international applicable. La liberté d'expression, la liberté de pensée, de conscience et de religion, et la liberté de croyance et d'opinion, ainsi que le droit de ne pas faire l'objet d'une ingérence arbitraire ou illégale dans la

vie privée<sup>123</sup>, sont des droits pertinents pour l'échange de données. À cet égard, il est important de rappeler que toute atteinte au droit à la vie privée doit respecter les principes de nécessité et de proportionnalité ainsi que de non-discrimination. Tout transfert international de ces informations devrait être essentiel à l'objet de l'enquête et effectué de manière à empêcher la divulgation de données qui ne sont pas strictement pertinentes ou nécessaires.

221. Les États Membres devraient envisager d'encourager les entreprises privées à mettre en place des dispositifs de coopération avec les forces de l'ordre 24 heures sur 24 et à définir des règles précises en matière de conservation de preuves électroniques et de divulgation urgente de données.

222. Les États devraient également envisager d'encourager les prestataires de services informatiques et de communications à élaborer et à appliquer volontairement des conditions d'utilisation qui ciblent les contenus visant à recruter à des fins terroristes ou à inciter à la commission d'actes terroristes, dans les limites du droit international des droits de l'homme, et à publier régulièrement des rapports de transparence sur la mise en œuvre de ces conditions de service et des demandes de retrait des États Membres, en tenant compte des travaux du Forum mondial Internet pour la lutte contre le terrorisme, dirigé par le secteur, et de l'initiative « Tech Against Terrorism », conduite par la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme.

223. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

- a) Au sujet des enquêtes nationales (législation) :
  - i) La législation nationale permet-elle la conservation rapide des données numériques ?
  - ii) La législation nationale permet-elle la divulgation de contenu, de données relatives au trafic ou d'informations de base sur les abonnés par un fournisseur d'accès à Internet et par d'autres entreprises du secteur numérique en cas d'urgence ?
  - iii) La législation nationale oblige-t-elle les fournisseurs d'accès à Internet et autres entreprises du secteur numérique à conserver les données relatives à leurs clients durant une période définie<sup>124</sup> ?
  - iv) Les lois nationales prévoient-elles expressément le pouvoir d'autoriser la collecte d'informations de base sur les abonnés auprès d'un fournisseur d'accès à Internet ou d'une entreprise du secteur numérique<sup>125</sup> ?
  - v) Les lois nationales prévoient-elles expressément le pouvoir d'autoriser la collecte de données relatives au trafic des abonnés auprès d'un fournisseur d'accès à Internet ou d'une entreprise du secteur numérique ?
  - vi) Les lois nationales prévoient-elles expressément le pouvoir d'autoriser la collecte de données relatives au contenu auprès d'un fournisseur d'accès à Internet ou d'une entreprise du secteur numérique ?
  - vii) Les lois nationales prévoient-elles expressément d'autoriser la collecte en temps réel de données relatives au contenu auprès d'un fournisseur d'accès à Internet ou d'une entreprise du secteur numérique<sup>126</sup> ?

<sup>123</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 17.

<sup>124</sup> Évaluation de la mise en œuvre au niveau mondial par les États Membres de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, janvier 2016 (S/2016/49, annexe).

<sup>125</sup> Ibid.

<sup>126</sup> Ibid.

viii) Les lois nationales prévoient-elles expressément d'autoriser la collecte en temps réel de données relatives au trafic auprès d'un fournisseur d'accès à Internet ou d'une entreprise du secteur numérique ?

ix) La législation nationale habilite-t-elle expressément les autorités compétentes à ordonner à la personne ou à l'entité présente sur le territoire de fournir toutes données en sa possession ou à sa disposition<sup>127</sup> ?

x) La législation nationale prévoit-elle expressément le pouvoir d'autoriser l'accès au matériel ou aux données informatiques<sup>128</sup> ?

xi) La législation nationale prévoit-elle expressément le pouvoir d'autoriser la saisie de matériel ou de données informatiques<sup>129</sup> ?

xii) La perquisition et la saisie de matériel ou de données informatique doivent-elles être effectuées par un expert ?

xiii) La législation nationale prévoit-elle explicitement la divulgation des clés de chiffrement des données ?

xiv) La législation nationale rend-t-elle expressément admissibles devant les tribunaux les enregistrements et les preuves électroniques et prévoit-elle des règles relatives à leur authentification<sup>130</sup> ?

xv) L'État garantit-il le respect du droit des personnes concernées à ne pas faire l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans leur vie privée en vertu du droit international, et à bénéficier des mesures de protection pertinentes prévues dans le droit interne, qui peuvent comprendre l'accès aux données les concernant, leur rectification, des restrictions quant à leur utilisation et des possibilités de recours juridictionnels ?

b) Au sujet de la structure, des capacités et de la coopération au niveau national :

i) L'État s'est-il doté de moyens et de compétences en matière de technologies de l'information et des communications au sein de la justice pénale et des services nationaux chargés de l'application de la loi ?

ii) L'État a-t-il renforcé la capacité de ces services à surveiller les contenus liés au terrorisme dans les médias sociaux afin de prévenir le flot de combattants terroristes étrangers d'une manière qui soit conforme à ses obligations au regard du droit international des droits de l'homme ?

iii) Les autorités compétentes sont-elles en mesure d'utiliser le contenu à caractère terroriste publié sur les médias sociaux comme éléments de preuve électronique dans le cadre des enquêtes et des poursuites, tout en respectant les droits de l'homme et les libertés fondamentales et conformément aux autres obligations que leur imposent leur droit interne et le droit international<sup>131</sup> ?

<sup>127</sup> Ibid.

<sup>128</sup> Convention de l'Union africaine sur la cybersécurité et la protection des données à caractère personnel, art. 31, par. 3 ; Loi type de 2002 du Commonwealth sur la criminalité informatique et liée à l'informatique, art. 12 ; Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité, art. 19 ; Union internationale des télécommunications / Communauté des Caraïbes/Union des télécommunications des Caraïbes, Cybercriminalité : Modèles de lignes directrices politiques et de textes législatifs, Harmonisation des politiques, législations et procédures réglementaires en matière de TIC dans les Caraïbes (2012), partie II « Modèle de texte législatif sur la cybercriminalité », titre IV, sect. 20.

<sup>129</sup> S/2016/49, annexe.

<sup>130</sup> Ibid.

<sup>131</sup> Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 44 d).

iv) Quelles lois, politiques et mesures l'État a-t-il mises en place pour protéger le droit à la liberté d'expression et d'opinion lors de la collecte et de la divulgation de données en cas d'enquêtes menées à des fins de lutte contre le terrorisme ?

v) L'État a-t-il mis en place un système de contrôle indépendant, composé à la fois de mécanismes judiciaires et d'autres organes, chargé de veiller à ce que les services de répression et de renseignement agissent en toute légalité dans la collecte et la divulgation de données numériques ?

vi) Les autorités responsables sont-elles en mesure de traiter les cas d'incitation à commettre des actes terroristes et de recrutement de terroristes lorsque ces infractions sont commises sur Internet ?

vii) L'État a-t-il encouragé les entreprises privées à mettre en place des dispositifs de coopération avec les forces de l'ordre 24 heures sur 24 et à définir des règles précises en matière de conservation de preuves électroniques et de divulgation urgente de données, conformément au droit applicable<sup>132</sup> ?

viii) Existe-t-il un point de contact national permanent pour les enquêtes nationales nécessitant des données de la part de fournisseurs d'accès à Internet ou d'entreprises du secteur numérique ?

ix) Une équipe d'intervention d'urgence dans le domaine cybernétique a-t-elle été mise sur pied ?

c) Au sujet des enquêtes transfrontalières :

i) La législation nationale de l'État permet-elle aux autorités compétentes de contacter directement les fournisseurs d'accès à Internet d'un autre État pour demander la conservation de données spécifiques ?

ii) La législation nationale de l'État permet-elle aux autorités compétentes de contacter directement les fournisseurs d'accès à Internet d'un autre État pour leur demander en urgence de divulguer des données ?

iii) La législation nationale de l'État permet-elle aux autorités compétentes de contacter directement les fournisseurs d'accès à Internet d'un autre État pour demander des informations de base sur les abonnés ou des données relatives au trafic ?

iv) La législation nationale de l'État permet-elle aux autorités compétentes d'un autre État de contacter directement les fournisseurs d'accès à Internet relevant de sa juridiction pour demander la conservation de données spécifiques ?

v) La législation nationale de l'État permet-elle aux autorités compétentes d'un autre État de contacter directement les fournisseurs d'accès à Internet relevant de sa juridiction pour leur demander en urgence de divulguer des données ?

vi) La législation nationale de l'État permet-elle aux autorités compétentes d'un autre État de contacter directement les fournisseurs d'accès à Internet relevant de sa juridiction pour demander des informations de base sur les abonnés ou des données relatives au trafic ?

---

<sup>132</sup> Ibid, Principe directeur 44 b).

vii) La législation nationale rend-elle expressément admissibles devant les tribunaux les enregistrements et les preuves électroniques obtenus auprès d'un autre État et prévoit-elle des règles relatives à leur authentification ?

viii) Les autorités nationales compétentes savent-elles comment adresser des demandes directes aux fournisseurs d'accès à Internet pour la conservation de preuves électroniques et la divulgation volontaire et la divulgation en urgence de données ?

ix) Les autorités responsables savent-elles comment rédiger une demande d'entraide judiciaire à un autre État pour obtenir des preuves électroniques ?

x) L'État a-t-il envisagé des moyens de renforcer la coopération entre les organes d'enquête compétents, y compris entre les différents services de police et avec le secteur privé, en particulier les fournisseurs d'accès à Internet, afin de recueillir des données et des preuves électroniques dans les affaires de terrorisme et dans celles concernant les combattants terroristes étrangers<sup>133</sup> ?

xi) Existe-t-il un point de contact permanent pour les demandes internationales, tant sortantes qu'entrantes, concernant la conservation des données, la divulgation de données en urgence et le partage d'informations faisant l'objet d'échanges spontanés ?

xii) L'État dispose-t-il d'un guide ou d'un manuel national pour aider les États requérants à présenter des demandes de preuves électroniques ?

xiii) Les autorités compétentes ont-elles envisagé de se servir du *Guide pratique pour les demandes de preuves électroniques internationales* mis au point par la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, l'ONUUDC et l'Association internationale des procureurs et poursuivants<sup>134</sup> ?

xiv) Existe-t-il des formulaires types pour les demandes de conservation des données, les demandes directes ou les demandes de divulgation d'urgence adressées aux fournisseurs d'accès à Internet ?

xv) L'État garantit-il le respect du droit des personnes concernées à ne pas faire l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans leur vie privée en vertu du droit international, et à bénéficier des mesures de protection pertinentes prévues dans le droit interne, qui peuvent comprendre l'accès aux données les concernant, leur rectification, des restrictions quant à leur utilisation et des possibilités de recours juridictionnels ?

224. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 26 ;
- b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 49 ;
- c) Direction exécutive du Comité contre le terrorisme/ONUUDC/Association internationale des procureurs et poursuivants, *Guide pratique pour les demandes de preuves électroniques internationales* (2019) ;
- d) Guide conjoint INTERPOL–Centre des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme du Bureau de lutte contre le terrorisme sur l'utilisation d'Internet et des médias sociaux dans le cadre des enquêtes antiterroristes « Using the Internet and social media for counter-terrorism investigations », 2019 ;

<sup>133</sup> Ibid, Principe directeur 44 e).

<sup>134</sup> Ibid, Principe directeur 44 f).

e) ONUDC, *Programme de formation juridique contre le terrorisme, Module 4, Les droits de l'homme et les réponses de la justice pénale au terrorisme* (Vienne, 2014), section 2.3 ;

f) Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), *Droits de l'homme, terrorisme et lutte antiterroriste : Fiche d'information n° 32* (juillet 2008), chapitre III, sections H et J ;

g) Guide à l'intention des États sur les mesures respectueuses des droits humains pour faire face à la menace que posent les combattants terroristes étrangers, Équipe de soutien à la lutte antiterroriste, *Guidance to States on Human Rights-Compliant Responses to the Threat Posed by Foreign Fighters* (New York, 2018), chapitre VII et X ;

c) *Preuves scientifiques*

225. L'expertise criminalistique est un élément important non seulement des enquêtes criminelles modernes, mais aussi du système de justice pénale dans son ensemble. Au cours de l'instruction, des éléments de preuve sont recueillis sur un lieu ou sur une personne (suspect, victime ou témoin), analysés au moyen de méthodes scientifiques et présentés devant le tribunal. Dans le cas d'une enquête antiterroriste, la criminalistique peut aider les procureurs et enquêteurs à établir des liens entre un individu et une activité ou un événement, un lieu ou un objet ou une autre personne, par exemple. La nature des éléments de preuve recueillis et analysés au moyen de techniques de police scientifique varie selon le type d'infraction. Il peut s'agir d'éléments biologiques (tels que de l'ADN), de traces digitales latentes, de preuves numériques, d'éléments balistiques ou d'indices. De même, la fourniture de services de police scientifique varie selon le système juridique national.

226. Les données biométriques (comme les empreintes digitales, l'ADN et la reconnaissance faciale) sont des éléments clés de la criminalistique et un rouage essentiel des enquêtes des services de détection et de répression. S'y ajoutent la contribution concertée d'autres disciplines pertinentes ainsi que d'autres domaines de compétences techniques spécialisées et d'expertises en laboratoire. Le traitement de tout le matériel criminalistique, sur la scène de crime et en laboratoire, doit être effectué conformément aux normes internationales et aux systèmes de gestion de la qualité associés.

227. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) La police ou les services de répression compétents ont-ils la capacité d'appliquer des techniques de police scientifique pour recueillir et analyser les éléments de preuve matériels ?

b) La police dispose-t-elle d'un laboratoire de police scientifique doté de matériel et d'installations adaptés pour le traitement des éléments de preuve matériels, et a-t-elle accès à des compétences spécialisées et à des formations dans ce domaine ?

c) L'État s'est-il doté de moyens et de compétences en matière de TIC et de criminalistique au sein des services nationaux chargés de l'application de la loi<sup>135</sup> ?

d) L'État a-t-il mis en place des mécanismes de gouvernance, des réglementations, une politique de protection des données et de confidentialité, une évaluation de la gestion des risques et de la vulnérabilité suffisants pour collecter, traiter et utiliser les preuves scientifiques, y compris la biométrie, de manière

<sup>135</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 26.

responsable et appropriée et dans le plein respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme ?

e) Les autorités compétentes appliquent-elles les bonnes pratiques et les instructions permanentes en matière de criminalistique, y compris celles d'INTERPOL, afin de garantir la fiabilité des preuves scientifiques présentées à la justice et de renforcer la confiance du public<sup>136</sup> ?

228. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) *Scène de crime et indices matériels, sensibilisation du personnel non spécialisé* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.09.IV.5) ;

b) Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 26 et 27 ;

c) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 38 et 43 à 45 ;

d) Portail d'information du Bureau des affaires de désarmement, engins explosifs artisanaux<sup>137</sup> ;

e) INTERPOL, Recommandations concernant la transmission des images d'empreintes digitales, 2002 ;

f) INTERPOL, *Guide INTERPOL sur l'échange de données génétiques et sur les pratiques en matière d'analyse d'ADN, Recommandations du groupe d'experts d'INTERPOL sur le suivi des techniques dans le domaine de l'analyse d'ADN*, deuxième édition, 2009 ;

g) European Network of Forensic Science Institutes, *Best Practice Manual for the Forensic Examination of Digital Technology*, novembre 2015 ;

h) Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, *Human Rights in Counter-Terrorism Investigations: A Practical Manual for Law Enforcement Officers* (Varsovie, 2013) ;

i) Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Association of Chief Police Officers, « ACPO good practice guide for computer-based electronic evidence », 2012 ;

j) Direction exécutive du Comité contre le terrorisme/Bureau de la lutte contre le terrorisme, « Recueil des pratiques recommandées applicables à l'utilisation et à l'échange responsables des données biométriques dans le contexte de la lutte contre le terrorisme » (2018).

d) *Informations et éléments de preuve recueillis par l'armée*

229. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État s'efforce-t-il de faciliter la collecte, le partage et la recevabilité des informations et des éléments de preuve liées au terrorisme et aux combattants terroristes étrangers recueillis par l'armée, tout en préservant la chaîne de responsabilité et d'intégrité et en respectant l'intégrité des procédures pénales, en limitant ces pratiques aux situations à haut risque, telles que les situations d'après conflit ou de conflit dans lesquelles les agents civils chargés de l'application des lois et les fonctionnaires judiciaires ne peuvent pas jouer leur rôle, et dans le respect du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire ?

<sup>136</sup> Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 43 c).

<sup>137</sup> Consultable à l'adresse suivante : [www.un.org/disarmament/convarms/ieds/](http://www.un.org/disarmament/convarms/ieds/).

b) Les responsables de l'application des lois et les procureurs établissent-ils, le plus tôt possible dans le processus, des relations de travail et des lignes de communication avec les acteurs concernés dans les zones de conflit et les situations à haut risque, en agissant dans le cadre d'un mandat légal pour aider à la collecte d'informations pouvant être présentées comme éléments de preuve ?

230. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 22 à 32 ;

b) Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, « Guidelines to facilitate the use and admissibility as evidence in national criminal courts of information collected, handled, preserved and shared by the military to prosecute terrorist offences », élaborées dans le cadre du Groupe de travail sur la justice pénale, les ripostes juridiques et la lutte contre le financement du terrorisme du Pacte mondial de coordination contre le terrorisme ; et Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Recommandations d'Abuja sur la collecte, l'utilisation et l'échange d'éléments de preuve aux fins des poursuites pénales de terroristes présumés », 2018.

## 2. Détention

231. Toute forme de détention doit respecter les règles de procédure prévues par la loi. La détention arbitraire est inacceptable en toutes circonstances. Bien que certains États aient mis en place des règles spéciales visant à en prolonger la durée dans les affaires liées au terrorisme, la détention provisoire est néanmoins considérée, au regard du droit international des droits de l'homme, comme l'exception plutôt que la règle. Elle ne doit pas s'étendre sur une longue période ni indéfiniment, et doit faire l'objet d'un suivi étroit par l'entremise d'un mécanisme judiciaire indépendant. La présomption d'innocence a été qualifiée de droit non susceptible de dérogation.

232. Dans sa résolution [2396 \(2017\)](#), le Conseil note que les prisons peuvent servir de pépinières à la radicalisation pouvant conduire au terrorisme et au recrutement de terroristes, mais aussi servir à la réadaptation et à la réinsertion des détenus. (Pour plus d'informations sur cette question, voir également le chapitre II, sect. K, « Poursuites, réadaptation et réintégration ».)

233. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il mis en place des règles de procédure spéciales permettant de prolonger la durée de la détention provisoire dans les affaires liées au terrorisme ?

b) Le maintien en détention est-il régulièrement et promptement réexaminé par un tribunal indépendant et impartial ?

c) L'État assure-t-il à l'accusé le droit de préparer efficacement sa défense, notamment par un accès utile à un avocat ?

d) L'État a-t-il mis en place des dispositions spéciales autorisant l'internement administratif prolongé ou indéfini sans procès ? Comment ces dispositions ont-elles été jugées par les organes internationaux compétents en matière de droits de l'homme ?

## 3. Poursuites

234. Le Comité contre le terrorisme reconnaît que les poursuites contre les terroristes présumés sont de plus en plus complexes et hautement spécialisées. Les procureurs doivent connaître les différentes méthodes d'incitation et de recrutement. Ils doivent se spécialiser, maîtriser la législation sur les associations caritatives, comprendre les questions relatives aux finances et aux TIC, ainsi que les méthodes de travail des

organisations terroristes, et connaître la gamme des techniques d'enquête spéciales disponibles. Cela exige un certain niveau de formation, de connaissances, de compétences et de savoir-faire. Ils doivent être capables d'orienter, de diriger et de superviser le travail des services d'enquête. Le présent guide comprend un certain nombre de recommandations relatives à l'appréciation des aspects concrets de la mise en œuvre effective par les procureurs et les juges.

235. Pour pouvoir traduire les terroristes en justice, les États doivent mettre en place un système de poursuite efficace. Le ministère public national doit disposer de moyens et de compétences pour demander à bon escient l'entraide judiciaire ou l'extradition et pour coopérer efficacement avec l'autorité centrale de l'État ou, selon le cas, d'autres autorités de justice pénale afin de prévenir les actes terroristes, d'enquêter s'il s'en produit et d'en punir les auteurs.

236. Dans sa résolution 2396 (2017), le Conseil demande aux États d'envisager des mesures de poursuite, de réadaptation et de réinsertion. (Pour plus d'informations sur cette question, voir également le chapitre II, sect. J, « Enquêter, poursuivre et juger les actes terroristes ».)

237. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) Le ministère public national dispose-t-il des moyens et des compétences nécessaires pour prendre en charge les affaires complexes (comportant des questions relatives au complot, à la législation sur les associations caritatives, aux finances et aux droits de l'homme) ?

b) L'État a-t-il créé un service des poursuites spécialisé ou désigné des procureurs exclusivement chargés des affaires de terrorisme ou des infractions graves, y compris le terrorisme<sup>138</sup> ?

c) Le ministère public national dispose-t-il des moyens et des compétences nécessaires pour superviser l'application des techniques d'enquête spéciales par les services d'enquête ?

d) Le ministère public national dispose-t-il des moyens et des compétences nécessaires pour prendre en charge les renseignements recueillis par les services d'enquête et, selon qu'il convient et, sous réserve des exigences de son système juridique, les convertir en preuves admissibles ?

e) Le ministère public national dispose-t-il des moyens et des compétences nécessaires pour prendre en charge les renseignements recueillis par d'autres États ?

f) Les agents du ministère public national ont-ils accès à la formation voulue ?

g) Le ministère public national dispose-t-il des moyens nécessaires pour intégrer et utiliser les renseignements financiers avec d'autres types d'informations ?<sup>139</sup>

h) Le ministère public national dispose-t-il des moyens et des compétences nécessaires pour mettre en œuvre les mesures de lutte contre le financement du terrorisme (gel, confiscation, etc.) ?

i) Le ministère public national dispose-t-il des moyens et des compétences nécessaires pour poursuivre les terroristes qui tirent profit de la criminalité

<sup>138</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, Enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.7.1.

<sup>139</sup> Résolution 2322 (2016).

transnationale organisée et leurs complices au sein des groupes criminels transnationaux<sup>140</sup>, et pour réprimer les infractions de recrutement et d'incitation ?

j) Le ministère public national dispose-t-il des moyens et des compétences nécessaires pour actualiser systématiquement la formation, les techniques de collecte d'éléments de preuve et les techniques d'enquête spéciales afin de tenir compte des nouvelles TIC<sup>141</sup> ?

k) Le ministère public national dispose-t-il des moyens et des compétences nécessaires pour coopérer au niveau international (de façon formelle et informelle) sur ces questions ?

l) Le ministère public national dispose-t-il des moyens et des compétences nécessaires pour coordonner l'action des services de l'État, notamment dans les domaines des TIC et de l'application de la loi ?

m) Le ministère public national est-il doté de mécanismes informels permettant la coordination entre différentes sections d'un même service des poursuites ainsi qu'avec d'autres organes (à savoir les services d'application de la loi) ?

n) L'État a-t-il mis en place des méthodes de poursuites qui tiennent compte des droits de l'enfant, tels que définis par le droit international, et qui font de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale<sup>142</sup> ? (Pour plus d'informations sur les enfants et les droits des enfants, voir également le chapitre IV, sect. H, « Respecter le droit international des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire ».)

#### 4. Appareil judiciaire

238. Pour pouvoir traduire les terroristes en justice, les États doivent mettre en place un appareil judiciaire efficace. Pour lutter contre le terrorisme dans le contexte d'un état de droit, il faut un pouvoir judiciaire indépendant capable de traiter les exigences complexes des affaires de terrorisme avec des preuves pouvant provenir de sources de renseignement et de sources financières, électroniques ou militaires. Le pouvoir judiciaire peut avoir à protéger les sources et les méthodes de collecte des preuves tout en garantissant le droit de l'accusé à un procès équitable.

239. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'appareil judiciaire national dispose-t-il des moyens et des compétences nécessaires pour prendre en charge les affaires complexes (comportant des questions relatives au complot, à la législation sur les associations caritatives, aux finances et aux droits de l'homme) ?

b) Au sein de l'appareil judiciaire national, les juges sont-ils formés aux aspects criminalistiques, technologiques et financiers de l'instruction et des poursuites ?

c) L'appareil judiciaire national dispose-t-il des moyens et des compétences nécessaires pour coopérer au niveau international (de façon formelle et informelle) ?

<sup>140</sup> Ibid., par. 9, al. c).

<sup>141</sup> Analyse préliminaire, menée conformément à la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité, concernant les principales insuffisances dans la capacité qu'ont les États Membres d'appliquer les résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) du Conseil, qui pourraient les empêcher d'endiguer le flot de combattants terroristes étrangers (S/2014/807, annexe)..

<sup>142</sup> Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 42, 43 et 47.

d) L'appareil judiciaire national peut-il contrôler l'application des techniques d'enquête spéciales par les services d'enquête et de poursuite ?

e) L'appareil judiciaire national permet-il aux juges d'avoir accès aux informations classées ou relatives à la sécurité nationale ? Dans l'affirmative, comment le droit de l'accusé à un procès équitable est-il garanti ?

f) L'appareil judiciaire national dispose-t-il des moyens et des compétences nécessaires pour lutter contre les crimes transnationaux susceptibles d'appuyer ou de faciliter les activités terroristes ?

g) Les ressources en personnel de l'appareil judiciaire national sont-elles suffisantes ?

h) Les juges et le personnel des tribunaux ont-ils accès, selon qu'il convient, à une formation spécifique tenant compte des différences entre les sexes ou à des programmes pédagogiques à leur intention concernant la lutte contre le terrorisme et les infractions de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme ?

i) Existe-t-il au sein du système judiciaire national une formation spécifique au jugement des affaires de terrorisme qui tienne compte des questions relatives à la réadaptation et à la réinsertion ?

j) Existe-t-il au sein du système judiciaire national une formation sur les questions relatives aux mineurs ?

k) Le pouvoir judiciaire exerce-t-il un contrôle régulier et indépendant des mesures de lutte contre le terrorisme afin de garantir un traitement équitable et une procédure régulière ?

a) *Tribunaux et régimes procéduraux spéciaux*

240. Certains États ont chargé des tribunaux spéciaux de connaître des affaires liées au terrorisme. D'autres ont également adopté des dispositions spéciales en matière de procédure, notamment pour ce qui est des types de preuve admissibles. Au paragraphe 22 de son observation générale n° 32 (2007) sur le droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable (article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques), le Comité des droits de l'homme de l'ONU a réaffirmé que le jugement de civils par des tribunaux militaires devrait être exceptionnel. Aux termes de l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, « toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle ». Bien que certains aspects du droit à un procès équitable puissent être restreints dans des situations exceptionnelles, les mesures de cet ordre doivent être guidées par les principes de la légalité, de la nécessité, de la proportionnalité et de la non-discrimination. Le Comité des droits de l'homme affirme également que les garanties judiciaires fondamentales doivent être respectées dans tous les cas. Le caractère public des audiences peut être restreint soit dans l'intérêt des bonnes mœurs, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, soit lorsque l'intérêt de la vie privée des parties en cause l'exige, soit encore dans la mesure où le tribunal l'estimera absolument nécessaire lorsque, en raison des circonstances particulières de l'affaire, la publicité nuirait aux intérêts de la justice<sup>143</sup>. Toutefois, dans les cas où la peine de mort pourrait être prononcée, le Comité précise que toutes les obligations attachées à un procès équitable devraient être respectées, compte tenu de l'intangibilité du droit à la vie.

<sup>143</sup> Comité des droits de l'homme, observation générale n° 32, par. 29.

241. Certains États ont également choisi d'appliquer leurs procédures pénales ordinaires pour les questions liées au terrorisme. D'autres ont mis en place un régime d'exception au motif que les affaires de terrorisme posent des difficultés particulières aux services chargés de l'application de la loi. Ce régime peut comporter des règles exceptionnelles en ce qui concerne la détention, l'administration de la preuve et d'autres questions relatives au procès, ainsi que la création de tribunaux spéciaux ou militaires. Bien que de telles mesures puissent avoir des fondements légitimes, il est essentiel de faire en sorte qu'elles respectent les principes de la légalité, de la nécessité et de la proportionnalité, et qu'elles s'accompagnent des garanties voulues. Dans de rares circonstances, la perception d'une menace terroriste peut amener un État à déclarer l'état d'exception ou d'urgence. La mise en œuvre d'une telle décision doit être conforme au droit international applicable, y compris les dispositions de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, pour les États qui y sont parties.

242. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) Les affaires de terrorisme sont-elles jugées par des juges indépendants nommés ou élus suivant la procédure normale (c'est-à-dire en dehors du cadre militaire et des mesures d'exception)<sup>144</sup> ?

b) L'État a-t-il mis en place un régime procédural spécial pour les affaires de terrorisme ? Dans l'affirmative, comment veille-t-il à ce que toutes les obligations relatives aux droits de l'homme soient respectées dans la pratique ?

c) Dans les cas où la peine de mort pourrait être prononcée, l'État veille-t-il rigoureusement au respect de toutes les obligations attachées à l'équité du procès ?

d) Dans le cas des procès pour terrorisme, la publicité des audiences est-elle en principe garantie par la loi<sup>145</sup> ?

243. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement ;

b) Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature ;

c) Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet ;

d) Comité des droits de l'homme, observation générale n° 29 (2001) sur les dérogations aux dispositions du Pacte pendant l'état d'urgence (article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) ; observation générale n° 32 ; observation générale n° 35 (2014) sur la liberté et la sécurité de la personne (article 9 du Pacte) ;

e) Rapports du Groupe de travail du Conseil des droits de l'homme sur la détention arbitraire ;

f) Principes directeurs de Madrid ;

g) Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, *Basic Human Rights Reference Guide on the Right to a Fair Trial and Due Process in the Context of Countering Terrorism* (New York, octobre 2014) ;

<sup>144</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, Enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.7.2.

<sup>145</sup> Ibid., 2.7.3.

h) Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, *Basic Human Rights Reference Guide, Detention in the Context of Countering Terrorism* (New York, octobre 2014) ;

i) Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, *Basic Human Rights Reference Guide, Conformity of National Counter-Terrorism Legislation with International Human Rights Law* (New York, octobre 2014) ;

j) Les travaux du Forum mondial de lutte contre le terrorisme, en particulier le Mémoire de La Haye sur les bonnes pratiques à l'intention de la magistrature en ce qui concerne le jugement des infractions terroristes et le Mémoire de Rabat sur les bonnes pratiques pour des actions efficaces de lutte contre le terrorisme dans le secteur de la justice pénale ;

k) Les travaux du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE, notamment *Countering Terrorism, Protecting Human Rights: A Manual* (Varsovie, 2007) ;

l) Les travaux du Centre africain d'études et de recherche sur le terrorisme, notamment *research handbook on international law and terrorism*.

b) *Mesures de protection du personnel de l'appareil de justice pénale*

244. Dans de nombreux États Membres, la sécurité des personnes prenant part aux enquêtes et aux poursuites relatives aux affaires de criminalité organisée et de terrorisme est directement menacée. Or il est essentiel, afin que le système de justice pénale demeure équitable et efficace, que ceux qui sont chargés des enquêtes de police et des procédures judiciaires soient à l'abri des menaces et des représailles<sup>146</sup>. Les États Membres devraient se doter de programmes visant à protéger les agents des services de répression, les procureurs, les magistrats et les autres intervenants dans les enquêtes et les poursuites à l'encontre de terroristes<sup>147</sup>.

245. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) Existe-t-il une autorité publique chargée de fournir aux procureurs, aux agents des services de répression, aux juges et à leur famille des informations et des conseils concernant leur sécurité personnelle, et de leur proposer des formations dans ce domaine<sup>148</sup> ?

b) L'État a-t-il érigé en infraction le recours à la force physique, aux menaces ou à l'intimidation pour empêcher un agent de la justice ou un agent des services de détection et de répression d'exercer les devoirs de leur charge<sup>149</sup> ?

c) Le pouvoir judiciaire est-il en mesure d'exercer sa fonction de manière indépendante, en se basant sur les faits et conformément à la loi, sans aucune forme de restriction, de pression, de menace ou d'ingérence<sup>150</sup> ?

d) Lorsqu'un procureur, un juge, un agent des services de répression ou un membre de sa famille fait l'objet de violences ou de menaces de violence, de

<sup>146</sup> Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet, adoptés par le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, 1990, par. 4 ; Forum mondial de lutte contre le terrorisme, Mémoire de Rabat sur les bonnes pratiques pour des actions efficaces de lutte contre le terrorisme dans le secteur de la justice pénale, bonne pratique 1.

<sup>147</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, Enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.6.7.

<sup>148</sup> Association internationale des procureurs et poursuivants, Déclaration on Minimum Standards concerning the Security and Protection of Public Prosecutors and their Families (art. 5).

<sup>149</sup> Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

<sup>150</sup> Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire, 1<sup>re</sup> valeur : indépendance.

harcèlement ou d'intimidation, est suivi ou subit des pressions de quelque nature que ce soit, existe-t-il des mécanismes visant à garantir que de tels faits donneront lieu à une enquête approfondie, que la personne visée sera tenue informée des conclusions de l'enquête, que des mesures seront prises pour empêcher la récidive et que la personne visée et sa famille recevront tous les conseils et le soutien psychologique nécessaires<sup>151</sup> ?

e) L'État assure-t-il la protection physique des procureurs, des agents des services de répression, des juges et de leur famille par l'intermédiaire des autorités publiques compétentes lorsque leur sécurité personnelle est menacée en raison de l'exercice légitime de leurs fonctions ?

f) L'État fournit-il les dispositifs de sécurité et de protection individuelle voulus pour le lieu de travail et le domicile des procureurs et des juges concernés ?

g) L'État assure-t-il la sécurité de tous les acteurs concernés, y compris les victimes, les membres de la société civile, les femmes et les jeunes ?

246. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Principes de Bangalore sur la déontologie judiciaire (2002) (adoptés par le Groupe judiciaire sur le renforcement de l'intégrité de la justice et approuvés par l'ONUDDC) ;

b) Association internationale des procureurs et poursuivants, Declaration on Minimum Standards concerning the Security and Protection of Public Prosecutors and their Families.

c) *Sécurité et sûreté en salle d'audience*

247. Pour pouvoir traduire les terroristes en justice, les États Membres devraient assurer la sûreté et la sécurité des salles d'audience afin que les juges, les témoins, les victimes, les agents des services de répression et les procureurs soient à l'abri de l'intimidation, du harcèlement et de l'ingérence indue, ne soient pas gênés dans leur action et n'aient pas à assumer de façon injustifiée une responsabilité civile, pénale ou autre<sup>152</sup>.

248. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État met-il des gardes du corps ou une protection policière à la disposition des juges susceptibles de faire l'objet de graves menaces ou d'être victimes de telles menaces<sup>153</sup> ?

b) L'État a-t-il envisagé de renforcer les effectifs de police ou des autres personnels de sécurité à l'intérieur ainsi qu'à l'extérieur des salles d'audience ?

c) L'État a-t-il envisagé de mettre en place des points de contrôle et des mécanismes de filtrage, des détecteurs de métal, des scanners à rayons X et d'autres dispositifs de contrôle aux points d'entrée du public dans les palais de justice et les salles d'audience ?

<sup>151</sup> Association internationale des procureurs et poursuivants, Declaration on Minimum Standards concerning the Security and Protection of Public Prosecutors and their Families [art. 8 iv)].

<sup>152</sup> Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet, par. 4.

<sup>153</sup> Recommandation n° R (94) 12 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur l'indépendance, l'efficacité et le rôle des juges (adoptée le 13 octobre 1994, lors de la 518<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres), principe III, par. 2.

d) L'État a-t-il envisagé d'interdire les téléphones portables et autres appareils électroniques ou leur utilisation dans l'enceinte du palais de justice et les salles d'audience ?

e) L'État a-t-il examiné l'opportunité d'aménager des aires de stationnement et des entrées distinctes et gardées pour les juges, les procureurs et le personnel judiciaire<sup>154</sup> ?

249. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) ONUDC, « The Status and Role of Prosecutors: A United Nations Office on Drugs and Crime and International Association of Prosecutors Guide », Série de manuels sur la justice pénale (New York, 2014) ;

b) Conseil de l'Europe *Les juges : indépendance, efficacité et responsabilités, Recommandation CM/Rec(2010)12 et exposé des motifs* (novembre 2011) ;

c) Association internationale des procureurs et poursuivants, *Declaration on minimum standards concerning the security and protection of public prosecutors and their families* ;

d) Forum mondial de lutte contre le terrorisme, *Mémorandum de La Haye sur les bonnes pratiques à l'intention de la magistrature en ce qui concerne le jugement des infractions terroristes*.

d) *Protection des témoins*

250. Dans certaines sphères de la criminalité, comme le terrorisme, les témoins risquent de plus en plus souvent d'être en proie à l'intimidation. Les États doivent donc assurer leur protection et celle des collaborateurs de justice.

251. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État assure-t-il la protection physique et sociale des témoins et des collaborateurs de justice et de leurs proches avant, pendant et après leur déposition, si besoin est ?

b) L'État autorise-t-il l'admission d'éléments de preuve tout en permettant, selon qu'il convient, la non-communication ou la communication limitée d'informations concernant l'identité de ces témoins et l'endroit où ils se trouvent ? En pareil cas, comment les droits de la défense sont-ils garantis ?

c) L'État a-t-il mis en place un programme de protection des témoins relevant d'un organisme indépendant et doté de ressources suffisantes, en mesure de gérer les affaires urgentes tout en garantissant le caractère confidentiel de l'identité du témoin ?

d) L'État a-t-il mis au point des accords de coopération internationale visant à assurer la protection des témoins où qu'ils se trouvent et à leur permettre de déposer en lieu sûr ?

e) L'État veille-t-il à ce que le personnel de l'appareil de justice pénale reçoive la formation et les orientations voulues pour prendre en charge les affaires dans lesquelles le recours à des mesures ou à des programmes de protection des témoins pourront s'avérer nécessaires, et à ce que ces mesures ou programmes reçoivent un financement suffisant ?

<sup>154</sup> Forum mondial de lutte contre le terrorisme, *Mémorandum de La Haye sur les bonnes pratiques à l'intention de la magistrature en ce qui concerne le jugement des infractions terroristes*.

e) *Droits des victimes dans les procédures pénales*

252. Le Conseil a exprimé sa profonde solidarité avec les victimes du terrorisme et leur famille, et engagé la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme à tenir compte du rôle important que peuvent jouer les réseaux de victimes et de survivants dans la lutte contre le terrorisme<sup>155</sup>. La mention des victimes d'actes terroristes dans les procédures pénales est un élément important de la reconnaissance de leur humanité, qui renforce auprès du public la notion de coût humain du terrorisme.

253. Les victimes jouent un rôle essentiel dans les enquêtes et les poursuites concernant des actes de terrorisme, où elles sont souvent des témoins importants. Des règles de procédure et des mesures pratiques doivent être mises en place pour les protéger<sup>156</sup>. Leur permettre de participer sans crainte d'intimidation ou de représailles est essentiel au maintien de l'état de droit<sup>157</sup> et renforce la capacité des États de traduire les terroristes en justice.

254. Les femmes et les filles sont souvent prises directement pour cibles par les groupes terroristes et soumises à des violences sexistes prenant notamment la forme de viol, de prostitution forcée, de mariage forcé, de grossesse forcée et de traite des personnes. Le Conseil souligne que la traite d'êtres humains et les violences sexuelles et sexistes commises en période de conflit peuvent s'inscrire parmi les objectifs stratégiques et dans l'idéologie de certains groupes terroristes et devenir une tactique pour ceux-ci, en particulier en : facilitant l'enrôlement ; contribuant à financer les activités des terroristes au moyen de la vente, du commerce et du trafic de femmes, de filles et de garçons ; détruisant, punissant, réduisant en servitude et contrôlant les populations ; contraignant les populations à fuir des zones stratégiques ; soutirant des renseignements aux hommes et aux femmes détenus ; répandant une idéologie qui s'accompagne de la négation des droits des femmes et du recours à la religion pour justifier la codification et l'institutionnalisation de l'esclavage sexuel et forcer les femmes à procréer<sup>158</sup>.

255. Le Conseil a affirmé que les victimes de la traite d'êtres humains sous toutes ses formes et de violences sexuelles auxquelles se livrent des groupes terroristes devaient être considérées comme des victimes du terrorisme afin qu'elles aient accès à l'aide, à la reconnaissance et à la réparation auxquelles elles ont droit du fait des actes de terrorisme qu'elles ont subis et bénéficier de programmes nationaux d'assistance et de dédommagement, ce qui contribuerait à mettre un terme à la stigmatisation liée aux crimes de cette nature et faciliterait les efforts de réadaptation et de réinsertion<sup>159</sup>.

256. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il mis en place les garanties et les mesures de sécurité voulues pour assurer la protection du droit à la vie, à la sécurité physique et à la vie privée des victimes<sup>160</sup> ?

<sup>155</sup> Résolution 2129 (2013), par. 16.

<sup>156</sup> Mémorandum de Madrid sur les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat et pendant la procédure pénale, bonne pratique 9.

<sup>157</sup> Ibid.

<sup>158</sup> Résolution 2331 (2016), par. 8.

<sup>159</sup> Ibid., par. 10.

<sup>160</sup> Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste : Principes de base permettant de garantir les droits de l'homme des victimes du terrorisme (A/HRC/20/14), par. 67 g).

b) L'État s'est-il doté d'un service d'assistance chargé de venir en aide aux victimes du terrorisme et à leurs proches tout au long de la procédure pénale<sup>161</sup> ?

c) L'État fait-il en sorte que les victimes et leurs proches puissent participer aux poursuites pénales engagées contre l'auteur des actes commis<sup>162</sup> ?

d) L'État a-t-il adopté des lois établissant les droits et les rôles des victimes au cours de la procédure pénale<sup>163</sup> ?

e) L'État prévoit-il les moyens nécessaires à l'interprétation des informations relatives aux enquêtes ou aux procédures pénales<sup>164</sup> ?

f) L'État prévient-il la victimisation secondaire et répétée dans le cadre du processus de justice pénale en offrant une formation de sensibilisation (y compris à la prise en compte des sexospécificités) aux juges et aux autres participants du système de justice pénale<sup>165</sup> ?

g) L'État classe-t-il les victimes de la traite des personnes et des violences sexuelles commises par des groupes terroristes dans la catégorie des victimes du terrorisme pour qu'elles aient accès à l'aide, à la reconnaissance et à la réparation auxquelles elles ont droit du fait des actes de terrorisme qu'elles ont subis ?

257. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) ONUDC, *La réponse de la justice pénale pour soutenir les victimes du terrorisme* (Vienne, 2012) ;

b) Forum mondial de lutte contre le terrorisme, Mémoire de Madrid sur les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat et pendant la procédure pénale ;

c) Convention de l'Organisation de coopération de Shanghai contre le terrorisme, art. 7, par. 8.

## 5. Affaires concernant des enfants

258. L'État a-t-il mis en place des garanties et des protections juridiques spéciales pour s'assurer que des mesures appropriées sont prises dans les cas concernant des enfants, dans le plein respect des obligations que leur font le droit international, pour garantir que les autorités compétentes :

a) respectent pleinement les droits de l'enfant et les promeuvent, en tenant compte en priorité de l'intérêt supérieur de l'enfant ;

b) tiennent compte de l'âge de l'enfant et des nombreux rôles que les enfants associés aux combattants terroristes étrangers peuvent avoir tenus, tout en gardant à l'esprit qu'ils peuvent être des victimes du terrorisme ;

c) prennent en considération l'impact du terrorisme sur les enfants et les droits de l'enfant, en particulier la question des familles de combattants terroristes étrangers retournant chez elles ou se réinstallant ;

<sup>161</sup> Ibid., par. 37.

<sup>162</sup> Ibid., par. 39.

<sup>163</sup> Mémoire de Madrid sur les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat et pendant la procédure pénale, bonne pratique 3.

<sup>164</sup> A/HRC/20/14, par. 40

<sup>165</sup> Mémoire de Madrid sur les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat et pendant la procédure pénale, bonne pratique 15.

d) évaluent chaque enfant individuellement et sans préjudice et prennent en compte ses droits et ses besoins, tout en examinant les circonstances de l'espèce et en prenant si nécessaire des mesures pénales ou des mesures de sécurité ;

e) puissent exercer un pouvoir discrétionnaire adéquat à toutes les étapes de la procédure et disposent d'un éventail de mesures pouvant se substituer à l'action en justice et à la sanction, y compris, s'il y a lieu, des mesures de protection de l'enfant qui tiennent compte de son âge ;

f) reçoivent des orientations claires sur les cas où le placement en détention de l'enfant se justifie et sur ceux pour lesquels le recours à la déjudiciarisation est possible, dans le respect de la réglementation en vigueur et après examen de l'espèce, et conformément aux normes du droit international et du droit interne, en gardant à l'esprit que, dans le cas des enfants, la détention ne devrait être qu'une mesure de dernier ressort ;

g) agissent dans le respect des directives régissant la détention provisoire et le recours à d'autres mesures de contrainte prévues par la législation pénale en vigueur et définies conformément au droit international.

259. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 42 ;

b) Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations ;

c) Principes de Johannesburg relatifs à la sécurité nationale, à la liberté d'expression et à l'accès à l'information ;

d) Résolution 32/13 du Conseil des droits de l'homme sur la promotion, la protection et l'exercice des droits de l'homme sur Internet.

## **K. Poursuites, réadaptation et réintégration**

260. Au paragraphe 4 de sa résolution 2178 (2014), le Conseil demande aux États de coopérer, conformément à leurs obligations, au regard du droit international, pour écarter la menace que représentent les combattants terroristes étrangers, notamment en élaborant et appliquant des stratégies de poursuites, de réinsertion et de réintégration.

261. Dans sa résolution 2396 (2017), le Conseil demande aux États Membres de contrôler les personnes dont ils ont des motifs raisonnables de penser qu'il s'agit de terroristes, y compris les personnes soupçonnées d'être des combattants terroristes étrangers et les membres de leur famille qui les accompagnent, notamment leurs conjoints et leurs enfants, lorsqu'ils entrent sur leur territoire et d'enquêter sur eux, d'élaborer et de mettre en œuvre des évaluations des risques exhaustives les concernant, et de prendre des mesures appropriées, en envisageant notamment des poursuites, la réadaptation et la réinsertion, selon qu'il convient, et souligne que les États Membres doivent veiller à prendre ces mesures dans le respect de leur droit interne et du droit international.

262. Dans le Principe 30 des Principes directeurs de Madrid, le Comité contre le terrorisme déclare que les États Membres devraient s'assurer que leurs autorités compétentes sont en mesure d'appliquer une approche au cas par cas s'agissant des combattants de retour au pays, sur la base d'une évaluation des risques que chacun présente, ainsi que des éléments de preuve et facteurs connexes dont elles ont connaissance. Les États Membres devraient élaborer et mettre en œuvre des stratégies

permettant de traiter comme il convient plusieurs catégories spécifiques de combattants de retour au pays, en particulier les mineurs, les femmes, les membres de la famille et d'autres individus potentiellement vulnérables. Les stratégies applicables en matière de poursuites devraient s'inspirer des stratégies nationales de lutte contre le terrorisme, et notamment des stratégies de lutte contre l'extrémisme violent qui ont fait leurs preuves. Dans le Principe directeur 31, le Comité déclare que les États Membres devraient envisager de prendre des mesures administratives et d'adopter des programmes de réinsertion et de réintégration appropriés en guise de solution de substitution à l'engagement de poursuites, le cas échéant. De telles mesures devraient être utilisées dans le respect des dispositions applicables du droit international des droits de l'homme et de la législation nationale et devraient faire l'objet d'un examen scrupuleux. Dans l'additif aux Principes directeurs de Madrid, le Comité fournit des orientations supplémentaires sur l'élaboration et l'application de stratégies et de protocoles de poursuites, de réinsertion et de réintégration, y compris dans les affaires concernant des enfants (voir les Principes directeurs 46 et 47).

263. Deux grandes questions doivent être prises en considération dans l'élaboration et l'application des stratégies de poursuites, de réinsertion et de réintégration. D'abord, conformément à la résolution 2178 (2014), tous les États Membres doivent « 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 » les infractions commises par les combattants terroristes étrangers qui sont visées au paragraphe 6 de ladite résolution. Dans la lutte contre la menace posée par les combattants terroristes étrangers, il est important de prendre en compte l'ensemble des crimes graves commis pendant les voyages à l'étranger, en particulier les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les crimes sexistes<sup>166</sup>. Au paragraphe 7 de sa résolution 2331 (2016), le Conseil exhorte tous les États à veiller à ce que la qualification des infractions pénales dans leur législation et leur réglementation internes permette d'engager des poursuites et de réprimer proportionnellement à la gravité de l'infraction que constitue la traite d'êtres humains lorsque celle-ci vise à soutenir des terroristes ou des organisations terroristes, notamment pour ce qui est du financement d'actes de terrorisme ou du recrutement à des fins terroristes.

264. Des évaluations doivent être menées pour déterminer le degré de culpabilité et, par voie de conséquence, la manière dont il convient de traiter chaque individu<sup>167</sup>. C'est à la législation nationale et au système de justice pénale de chaque État qu'il appartient de décider si des programmes de réinsertion et de réintégration peuvent être proposés au cours des différentes étapes de la procédure pénale comme solutions de substitution à l'incarcération ou comme complémentaires de celle-ci, notamment dans le cadre d'une réduction de peine. Ensuite, les programmes de réinsertion et de réintégration doivent être conformes au droit international des droits de l'homme et au droit humanitaire en vigueur, ainsi qu'au droit interne, y compris dans les cas où les programmes de réinsertion et de réintégration constituent une solution de substitution à différentes étapes de la procédure pénale, et, à titre volontaire, dans les cas où des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays ont été acquittés, dans les cas où les poursuites engagées contre eux ont été abandonnées, ou encore dans les cas où l'affaire ne présente pas d'éléments suffisants pour motiver des poursuites, que ce soit faute de preuves, ou en raison de l'âge du délinquant ou pour d'autres considérations personnelles. Il peut s'avérer nécessaire d'accorder une attention et une assistance particulières aux femmes et aux enfants associés aux combattants terroristes étrangers revenant d'un conflit ou se réinstallant, ces

<sup>166</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 32.

<sup>167</sup> Ibid., p. 19 et 20.

personnes ayant pu avoir joué de nombreux rôles différents et notamment avoir appuyé, facilité et commis des actes de terrorisme ou avoir été victimes de terrorisme<sup>168</sup>. Les États devraient veiller en particulier à ce que leur législation interne soit conforme au droit international pour ce qui est des femmes et des enfants et tenir compte également en priorité de l'intérêt supérieur de l'enfant.

265. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes<sup>169</sup> :

a) L'État a-t-il honoré l'obligation de traduire les terroristes en justice qui lui incombe au titre des résolutions 1373 (2001), 2178 (2014) et 2396 (2017) du Conseil de sécurité, et s'assurer que les institutions judiciaires disposent des moyens nécessaires pour traiter toutes les infractions graves ayant pu être commises par des combattants terroristes étrangers ?

b) Les stratégies concernant les poursuites, la réinsertion et la réintégration s'inspirent-elles d'autres stratégies nationales de lutte contre le terrorisme, et notamment de méthodes éprouvées de lutte contre l'extrémisme violent ?

c) Les mesures concernant les poursuites, la réadaptation et la réinsertion sont-elles appropriées, adaptées et mises en place en temps voulu, et tiennent-elles compte des sensibilités propres au sexe et à l'âge et des facteurs connexes, d'évaluations des risques exhaustives, de la gravité des infractions commises, des preuves disponibles, de la préméditation et de la culpabilité individuelle, du réseau de soutien, de l'intérêt public et de toute autre considération ou facteur, selon qu'il convient, et sont-elles conformes au droit interne et au droit international, y compris le droit international des droits de l'homme et le droit humanitaire international ?

d) Les stratégies de poursuites, de réinsertion et de réintégration peuvent-elles s'accompagner d'autres mesures, telles que la surveillance, le contrôle, la mise à l'épreuve, une adresse fixe, des ordonnances de protection, la remise du passeport et des documents d'identité et l'interdiction de voyager ? Ces mesures sont-elles utilisées dans le respect des dispositions applicables du droit international des droits de l'homme et de la législation nationale et font-elles l'objet d'un examen scrupuleux ?

e) L'État a-t-il envisagé de mobiliser l'ensemble des pouvoirs publics, tout en tenant compte du rôle que peuvent jouer les organisations de la société civile, notamment dans les domaines de la santé, de la protection sociale et de l'éducation ainsi qu'auprès des populations locales, s'il y a lieu ? Dans le cadre de cette démarche, les États devraient envisager de veiller à assurer une coordination efficace et à clairement attribuer les responsabilités, notamment en créant des équipes pluridisciplinaires, qui pourraient être composées de membres des services de police, de la justice pénale, des services pénitentiaires et des services de probation, des services sociaux et, le cas échéant, d'organisations de la société civile.

f) L'État a-t-il envisagé de faire bénéficier les acteurs associés à l'exécution des stratégies de ressources, d'un soutien, de conseils et d'un contrôle suffisants et de la possibilité de consulter l'autorité compétente selon que de besoin ?

g) L'État engage-t-il activement le dialogue avec les organisations de la société civile dans le cadre de l'élaboration de stratégies de réinsertion et de réintégration pour les combattants terroristes étrangers qui retournent dans leur pays de départ ou se réinstallent dans un pays tiers et leur famille, étant donné que ces organisations connaissent peut-être le mieux les communautés locales et ont peut-être le meilleur accès à celles-ci ?

<sup>168</sup> Résolution 2396 (2017), par. 31.

<sup>169</sup> Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 46 et 47.

h) L'État envisage-t-il d'encourager les femmes à participer, avec un rôle prépondérant, à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des stratégies destinées à régler la question du retour et de la réinstallation des combattants terroristes étrangers et de leur famille ?

i) Quelles mesures l'État a-t-il prises pour veiller à ce que les programmes visant à combattre et à lutter contre la propagande terroriste, notamment en prison, soient conformes au droit international des droits de l'homme, y compris aux droits à la liberté d'opinion et d'expression et à la liberté de religion ou de conviction et au droit de n'être l'objet d'aucune immixtion arbitraire ou illégale dans la vie privée ?

j) L'État a-t-il entrepris des efforts visant à suivre, évaluer et examiner l'efficacité des stratégies de poursuites, de réinsertion et de réintégration ?

k) Dans les affaires concernant des enfants, les États Membres veillent-ils à ce que les stratégies de poursuites, de réinsertion et de réintégration :

i) Fassent de l'intérêt supérieur de l'enfant une priorité absolue ?

ii) Soient appliquées dans le plein respect de la législation pénale, en tenant compte de la gravité de l'infraction présumée, de l'âge de l'enfant et du fait que ce dernier puisse également être une victime du terrorisme ?

iii) Donnent accès à des soins de santé, à un soutien psychosocial et à des programmes éducatifs qui contribuent au bien-être des enfants et, dans toute la mesure possible, au système éducatif ordinaire ?

iv) Tiennent compte des questions liées à l'âge et au genre ?

v) Permettent de mobiliser des acteurs de la protection de l'enfance et les services sociaux et favorisent une réelle coordination entre ces derniers et la justice ?

**266.** Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 30 à 32 ;

b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 46 et 47 ;

c) Nations Unies, « United Nations common approach to justice for children », 2008 (en particulier, les interventions stratégiques) ;

d) Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela) (résolution [70/175](#) de l'Assemblée générale, annexe) ;

e) Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo) (résolution [45/110](#) de l'Assemblée générale, annexe) ;

f) Principes fondamentaux concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale (résolution 2002/12 du Conseil économique et social, annexe) ;

g) Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (résolution [45/113](#) de l'Assemblée générale, annexe) ;

h) Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing) (résolution [40/33](#) de l'Assemblée générale, annexe) ;

- i) Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok) (résolution 65/229 de l'Assemblée générale, annexe) ;
- j) Convention relative aux droits de l'enfant, article 37 ;.
- k) Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 24 (2019) sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour enfants .
- l) Pacte international relatif aux droits civils et politiques, articles 19 et 14 ;
- m) ONUDC, *Manuel sur la gestion des détenus extrémistes violents et la prévention de la radicalisation violente en milieu carcéral* (New York, 2016) ;
- n) Conseil de l'Europe, Guide du Conseil de l'Europe à l'intention des services pénitentiaires et de probation concernant la radicalisation et l'extrémisme violent (Strasbourg, décembre 2016)
- o) Commission européenne, Déclaration du Réseau de sensibilisation à la radicalisation sur les bonnes pratiques concernant la gestion des combattants étrangers : prévention, proximité, réhabilitation et réintégration.

**L. Lutte contre les risques de radicalisation terroriste et de recrutement dans les prisons, et mesures visant à faire de celles-ci des lieux de réadaptation et de réinsertion des détenus**

267. Dans sa résolution 2396 (2017), le Conseil de sécurité note que les prisons peuvent servir de pépinières à la radicalisation pouvant conduire au terrorisme et au recrutement de terroristes, et qu'il est donc essentiel d'évaluer et de surveiller de manière adéquate les combattants terroristes étrangers emprisonnés pour atténuer les possibilités qu'ont les terroristes d'attirer de nouvelles recrues. Il reconnaît que les prisons peuvent aussi servir à la réadaptation et à la réinsertion des détenus, le cas échéant, et que les États Membres devaient continuer à collaborer avec les délinquants après leur sortie de prison afin de prévenir la récidive, conformément au droit international applicable et en tenant compte, selon qu'il convient, de l'Ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (« Règles Nelson Mandela »). Les États Membres sont encouragés à prendre toutes les mesures voulues, conformément au droit interne et au droit international, pour empêcher les détenus reconnus coupables d'infractions liées au terrorisme de radicaliser d'autres prisonniers avec lesquels ils pouvaient entrer en contact.

268. Lorsqu'ils ne s'inscrivent pas dans un cadre plus large de gestion efficace de l'ensemble des prisonniers, les programmes d'intervention autonomes ont moins de chances de réussite. À l'intérieur de ce cadre, il faut notamment mettre en œuvre des mesures de sécurité ainsi que des systèmes de renseignement et de contrôle adaptés, mais également coopérer avec d'autres organismes de répression et institutions chargées de la justice pénale, le personnel spécialisé, des représentants des cultes, des thérapeutes, des mentors et les familles, selon que de besoin. Toutes les mesures prises pour, d'une part, lutter contre les risques de radicalisation pouvant conduire au terrorisme et de recrutement de terroristes dans les prisons et, de l'autre, réadapter et réinsérer les détenus doivent être appliquées dans le strict respect du droit interne et du droit international, mais devraient également garantir le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment la liberté d'opinion et d'expression, la liberté de religion ou de conviction, le droit de n'être l'objet d'aucune immixtion arbitraire ou illégale dans sa vie privée et l'interdiction absolue de la

torture. Elles prendront également en compte la problématique femmes-hommes et les besoins et droits des enfants<sup>170</sup>.

269. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) Les autorités responsables font-elles en sorte au départ de séparer comme il se doit les détenus en fonction de leur statut au regard de la loi (avant le procès ou après la condamnation), de leur âge (enfants ou adultes) et de leur genre ?

b) Les autorités responsables procèdent-elles à une évaluation initiale et, par la suite, régulière des risques et des besoins, aux fins de la classification et de la répartition des détenus ?

c) L'État veille-t-il à ce que les conditions de détention respectent la dignité de tous les détenus, notamment en les protégeant contre la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, procure-t-il aux détenus des conditions matérielles et de sécurité suffisantes, et met-il en place des mécanismes visant à faire en sorte que l'arrestation des suspects et toutes les formes de privation de liberté respectent le droit interne et les obligations découlant du droit international ?

d) L'État a-t-il mis en place un système structuré de renseignement pénitentiaire, conforme au droit interne ?

e) L'État a-t-il fait appel à du personnel en nombre suffisant, qualifié et formé, notamment du personnel spécialisé et d'autres experts compétents, tels que des professionnels de la foi, des thérapeutes et des mentors, et instauré des mécanismes et des protocoles pour que l'ensemble du personnel pénitentiaire respecte en toutes circonstances des normes élevées de conduite professionnelle et personnelle ?

f) Les programmes pertinents visent-ils à lutter contre les risques de radicalisation terroriste et de recrutement dans les prisons, et à faire de celles-ci des lieux de réadaptation et de réinsertion des détenus sur la base d'une compréhension claire et cohérente du processus de radicalisation et de désengagement terroristes ? Le cas échéant, ces programmes sont-ils assortis de buts et d'objectifs clairs, précis et, de préférence, mesurables pour ce qui est des processus de désengagement ?

g) L'État a-t-il mis en place différents dispositifs qui tiendraient compte, notamment, du sexe et de l'âge des détenus, qui seraient adaptés à leurs besoins, leur donneraient accès à des programmes éducatifs et de formation professionnelle, et leur permettraient d'avoir des activités religieuses, créatives, culturelles et récréatives, le cas échéant ?

h) L'État a-t-il établi des mécanismes de collaboration entre le personnel pénitentiaire, les prestataires de services communautaires locaux, les organisations de la société civile et les familles, le cas échéant ?

i) L'État a-t-il envisagé de proposer aux détenus qui peuvent en bénéficier, avant leur sortie de prison, des programmes leur offrant un accès aux ressources communautaires locales, notamment des placements à l'extérieur qui leur permettent de travailler, de suivre des études ou une formation professionnelle, des permissions de sortie ou des services correctionnels locaux, le cas échéant ?

j) L'État a-t-il envisagé de mettre en place, après la sortie de prison des détenus, des mesures administratives adaptées, des obligations de suivi et de présentation, des programmes d'intervention et de soutien, ainsi que des mesures de

<sup>170</sup> Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 49.

protection, selon qu'il convient et conformément au droit international, notamment le droit international des droits de l'homme ?

k) L'État a-t-il instauré des mécanismes de contrôle efficaces, en tenant compte, le cas échéant, de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela) ?

l) L'État a-t-il envisagé d'élaborer des stratégies adaptées tenant compte des différences entre les sexes afin de contrer les discours terroristes dans le système pénitentiaire<sup>171</sup> ?

270. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 30 à 32 ;
- b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 48 ;
- c) Nations Unies, « United Nations common approach to justice for children », 2008 (en particulier, les interventions stratégiques) ;
- d) Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela) (résolution [70/175](#) de l'Assemblée générale, annexe) ;
- e) Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo) (résolution [45/110](#) de l'Assemblée générale, annexe) ;
- f) Principes fondamentaux concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale (résolution 2002/12 du Conseil économique et social, annexe) ;
- g) Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté, (résolution [45/113 de l'Assemblée générale](#), annexe) ;
- h) Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing) (résolution [40/33](#) de l'Assemblée générale, annexe) ;
- i) Règles des Nations Unies concernant le traitement des détenues et l'imposition de mesures non privatives de liberté aux délinquantes (Règles de Bangkok) (résolution [65/229](#) de l'Assemblée générale, annexe) ;
- j) Convention relative aux droits de l'enfant, article 37 ;
- k) Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 24 (2019) sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour enfants ;
- l) Pacte international relatif aux droits civils et politiques, articles 19 et 14 ;
- m) ONUDC, *Manuel sur la gestion des détenus extrémistes violents et la prévention de la radicalisation violente en milieu carcéral* (New York, 2016) ;
- n) Commission européenne, Déclaration du Réseau de sensibilisation à la radicalisation sur les bonnes pratiques concernant la gestion des combattants étrangers : prévention, proximité, réhabilitation et réintégration ;
- o) Institut international pour la justice et l'état de droit, « Recommandations sur la gestion des prisons pour lutter contre la radicalisation en prison et y remédier », recommandations 10 à 13.

<sup>171</sup> Résolution [2396 \(2017\)](#), par. 40.

## M. Compétence et principe *aut dedere aut judicare* (« extraditer ou juger »)

271. Au paragraphe 2 e) de sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité décide que les États Membres doivent veiller à ce que toutes personnes qui participent au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou qui y apportent un appui soient traduites en justice. Au paragraphe 2 de sa résolution 1566 (2004), il appelle les États à traduire ces personnes en justice en appliquant le principe *aut dedere aut judicare* (« extraditer ou juger »). Cependant, il est extrêmement difficile d'obtenir une condamnation quand l'ensemble des témoins et des éléments de preuve se trouve à l'étranger. Les États Membres devraient donc envisager de modifier leur législation afin de rendre possible l'extradition de tous leurs citoyens, indépendamment de leur citoyenneté ou nationalité<sup>172</sup>.

272. Dans sa résolution 1624 (2005), le Conseil rappelle que tous les États doivent coopérer sans réserve à la lutte contre le terrorisme, conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, en vue de découvrir, de refuser de donner asile [refuge] et de traduire en justice, conformément au principe extraditer ou juger, quiconque prête appui au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la commission d'actes de terrorisme, y concourt, y participe ou tente d'y participer, ou donne asile [refuge] à leurs auteurs.

273. En vertu des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, les États doivent établir une compétence territoriale qui leur permette de sanctionner les infractions commises sur leur territoire ou par leurs nationaux (voir également le chapitre III, sect. C, « Ratification des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme »). Ils doivent également établir leur compétence quant aux infractions afin d'en poursuivre ou extraditer les auteurs présumés se trouvant sur leur territoire<sup>173</sup>.

274. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il établi sa compétence à l'égard des actes de terrorisme commis par ses citoyens, quel que soit le lieu où ils ont été commis<sup>174</sup> ?

b) L'État a-t-il établi sa compétence à l'égard des actes de terrorisme commis sur son territoire ou à bord d'avions ou de navires immatriculés chez lui<sup>175</sup> ?

c) Dans le cas où l'État n'extrade pas un terroriste, soumet-il l'affaire à ses autorités compétentes sans retard, sans exception, et que l'infraction de terrorisme ait été commise sur son territoire ou non, afin que des poursuites puissent être engagées selon une procédure conforme à sa législation, étant entendu que l'infraction présumée doit être prévue par les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme<sup>176</sup> ?

d) L'État applique-t-il efficacement le principe extraditer ou juger, notamment en mettant en œuvre des mesures énoncées dans la résolution 2322 (2016) du Conseil concernant l'extradition ?

e) La législation interne donne-t-elle compétence pour poursuivre l'utilisation abusive du cyberspace à des fins terroristes ?

<sup>172</sup> S/2015/975, annexe, par. 34.

<sup>173</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, Guide technique pour la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, chap. II, sect. 8 (« Compétence »), f.

<sup>174</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, Enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.8.1.

<sup>175</sup> Ibid., 2. 8. 2.

<sup>176</sup> Ibid. 2. 9. 3.

## N. Entraide judiciaire internationale

275. Dans la résolution [1373 \(2001\)](#), il est demandé aux États de prendre un certain nombre de mesures aux fins de la coopération judiciaire internationale dans la lutte contre le terrorisme. Les États Membres doivent se prêter mutuellement la plus grande assistance en matière de poursuite des actes de terrorisme, en quelque lieu qu'ils aient été commis<sup>177</sup>. Au paragraphe 12 de sa résolution [2178 \(2014\)](#), le Conseil rappelle le paragraphe 2 f) de la résolution [1373 \(2001\)](#), où il demande aux États de se prêter mutuellement la plus grande assistance, en particulier à l'occasion des enquêtes ou poursuites se rapportant à des combattants terroristes étrangers<sup>178</sup>.

276. Les États Membres doivent aussi se prêter mutuellement assistance en vue de l'obtention des éléments de preuve qui seraient en leur possession et qui seraient nécessaires à la procédure pénale<sup>179</sup>. Ils sont donc appelés à envisager d'établir des lois et des mécanismes appropriés de nature à favoriser la coopération judiciaire internationale la plus large<sup>180</sup> et la plus efficace possible<sup>181</sup>. Ils doivent, en outre, déployer les ressources nécessaires pour conférer l'efficacité requise aux mécanismes de coopération internationale existants<sup>182</sup>. Enfin, les États doivent prendre conscience des nombreux problèmes auxquels se heurte la coopération internationale visant à combattre le terrorisme, notamment la durée des procédures d'entraide judiciaire, les rigidités procédurales et le manque de moyens, et s'attaquer plus résolument à ces problèmes<sup>183</sup>.

277. Dans sa résolution [2322 \(2016\)](#), le Conseil demande à tous les États de prendre des mesures supplémentaires pour renforcer l'entraide judiciaire et l'extradition, notamment d'envisager de renforcer la mise en œuvre et, le cas échéant, d'examiner les possibilités d'optimiser l'efficacité de leurs traités bilatéraux et multilatéraux d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale liée à la lutte contre le terrorisme ; de coopérer, dans la mesure du possible, sur la base de la réciprocité ou au cas par cas ; d'adopter et, le cas échéant, de revoir et de mettre à jour les lois d'extradition et d'entraide judiciaire concernant les infractions liées au terrorisme, ainsi que leurs traités bilatéraux et multilatéraux d'entraide judiciaire et d'extradition, conformément à leurs obligations internationales, y compris les obligations qui leur incombent en vertu du droit international des droits de l'homme ; d'étudier les moyens de simplifier les demandes d'extradition et d'entraide judiciaire, sans perdre de vue la nécessité d'y accorder l'attention voulue, pour se conformer aux obligations juridiques pertinentes ; de désigner des autorités centrales ou autres autorités de justice pénale pour l'entraide judiciaire et l'extradition et de veiller à ce qu'elles soient dotées de ressources suffisantes, d'une bonne formation et de la compétence juridique nécessaire, en particulier pour les infractions liées au terrorisme ; de mettre à jour les pratiques actuelles d'entraide judiciaire concernant les actes de terrorisme, y compris en envisageant, au besoin, de recourir au transfert électronique des demandes pour accélérer les procédures, dans le plein respect des obligations conventionnelles en vigueur ; d'envisager de fournir à l'ONU DC des informations pour sa base de données renfermant les coordonnées et d'autres renseignements utiles sur les autorités désignées, et d'envisager de mettre en place des plateformes régionales de coopération en matière d'entraide judiciaire et d'y participer, et de

<sup>177</sup> Résolution [1456 \(2003\)](#), annexe, par. 2 b).

<sup>178</sup> Voir également résolution [2133 \(2014\)](#), par. 5 ; résolution [2253 \(2015\)](#), par. 12.

<sup>179</sup> Résolution [1373 \(2001\)](#), par. 2 f).

<sup>180</sup> Résolution [2322 \(2016\)](#), par. 15.

<sup>181</sup> [S/2015/975](#), annexe, par. 31.

<sup>182</sup> *Ibid.*, annexe, par. 44.

<sup>183</sup> [S/2016/501](#), par. 52.

définir et de renforcer des arrangements pour accélérer la coopération interrégionale concernant les infractions liées au terrorisme.

278. Dans sa résolution [2396 \(2017\)](#), le Conseil demande aux États Membres d'améliorer la coopération internationale, régionale et sous-régionale, dans le cadre d'accords multilatéraux et bilatéraux le cas échéant, afin d'empêcher que des combattants terroristes étrangers ne quittent leur territoire ou s'y rendent sans être détectés, en particulier ceux qui y reviennent ou s'y installent, notamment en renforçant l'échange d'informations aux fins de les repérer, en mettant en commun et en adoptant des pratiques optimales et en comprenant mieux comment se structurent leurs déplacements et ceux de leur famille, et d'agir dans un esprit de coopération, tout en respectant les droits de l'homme et les libertés fondamentales et conformément aux autres obligations que leur imposent leur droit interne et le droit international applicable, lorsqu'ils prennent des mesures pour empêcher les terroristes de tirer parti de la technologie, des moyens de communication et des ressources pour appuyer des actes de terrorisme.

279. La coopération judiciaire internationale dans les affaires relatives aux combattants terroristes étrangers, en particulier ceux qui sont de retour dans leur pays, ceux qui se réinstallent dans un pays tiers et leur famille, reste difficile. Conscient des difficultés persistantes posées par la situation des combattants terroristes étrangers, le Conseil souligne, dans ses résolutions [2322 \(2016\)](#) et [2396 \(2017\)](#), qu'il importe de renforcer la coopération internationale afin de prévenir les actes de terrorisme, d'enquêter à leur sujet et d'en poursuivre les auteurs.

## 1. Questions à examiner en matière d'extradition

### a) *Cadre juridique*

280. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il mis en place un cadre juridique régissant l'extradition (législation nationale, traités bilatéraux et multilatéraux, instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, accords régionaux et sous-régionaux) ?

b) L'État a-t-il adopté et, le cas échéant, révisé et mis à jour sa législation relative à l'extradition et à l'entraide judiciaire pour qu'elle s'applique aux infractions liées au terrorisme, conformément à ses obligations internationales, y compris les obligations qui lui incombent en vertu du droit international des droits de l'homme<sup>184</sup> ?

c) L'État a-t-il révisé ses lois et mécanismes nationaux d'entraide judiciaire et les a-t-il mis à jour, selon que de besoin, afin de les rendre plus efficaces, en particulier face à l'augmentation substantielle des demandes de communication de données numériques<sup>185</sup> ?

d) L'État peut-il utiliser comme base de l'extradition dans les affaires de terrorisme les instruments internationaux en vigueur auxquels il est partie<sup>186</sup> ?

e) L'État, en l'absence de conventions ou de dispositions applicables, est-il en mesure de coopérer sur la base de la réciprocité ou au cas par cas<sup>187</sup> ?

f) Le cadre législatif est-il suffisamment large pour répondre aux obligations découlant de la résolution [1373 \(2001\)](#), en particulier en ce qui concerne la définition

<sup>184</sup> Résolution [2322 \(2016\)](#), par. 13 b).

<sup>185</sup> Ibid., par. 13 b).

<sup>186</sup> Ibid., par. 13 a).

<sup>187</sup> Ibid., par. 13 a).

des infractions et les questions relatives à la compétence, dans lesquelles s'inscrit par exemple le principe *aut dedere aut judicare* ?

g) Les infractions passibles d'extradition sont-elles clairement définies dans la législation ou par renvoi aux traités en vigueur ?

h) L'État impose-t-il des obstacles à l'extradition même lorsque les faits en cause sont incriminés par les deux États ?

i) Les infractions visées dans les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme ou les résolutions 1373 (2001) et 2178 (2014) doivent-elles faire partie des infractions passibles d'extradition prévues dans les conventions d'extradition en vigueur entre les États contractants ?

j) L'État a-t-il mis en place dans sa législation des dispositions prévoyant le rejet des demandes d'extradition formulées par des juridictions étrangères sur le territoire desquelles il y a des motifs sérieux de croire que la personne visée par la demande risque d'être soumise à la torture en cas de retour<sup>188</sup> ?

k) L'État prévoit-il des voies d'appel ou de recours contre les décisions d'extradition ?

l) La législation de l'État inclut-elle les motifs suivant parmi les motifs de rejet des demandes d'extradition :

i) Le fait d'être poursuivi plus d'une fois du chef de la même infraction ?

ii) L'invocation de motifs abusifs aux fins de poursuites<sup>189</sup> ?

iii) Le risque de refoulement, en vertu du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés ;

iv) L'absence de garanties minimales dans la procédure pénale ?

v) Pour les États qui n'ont pas aboli la peine de mort, l'absence de garanties suffisantes ?

a) *Application dans la pratique*

281. Si les traités multilatéraux et bilatéraux servent de base à l'extradition, ce sont la législation et les institutions nationales qui en définissent les aspects procéduraux. Au paragraphe 13 a) de sa résolution 2322 (2016), le Conseil demande à tous les États d'utiliser comme base de l'entraide judiciaire et, le cas échéant, comme base de l'extradition dans les affaires de terrorisme, les instruments internationaux en vigueur auxquels ils sont parties, et encourage les États, en l'absence de conventions ou de dispositions applicables, de coopérer, dans la mesure du possible, sur la base de la réciprocité ou au cas par cas.

282. Il convient donc d'examiner si un État a mis en place des pratiques, des procédures et des critères relatifs à l'extradition.

283. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il désigné des autorités centrales ou autres autorités compétentes en matière pénale pour l'entraide judiciaire et l'extradition<sup>190</sup> ?

<sup>188</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.9.11.

<sup>189</sup> Voir, par exemple, la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, art. 15.

<sup>190</sup> Résolution 2322 (2016), par. 13 e).

b) L'État a-t-il veillé à ce que ces autorités soient dotées de ressources suffisantes, d'une bonne formation et de la compétence juridique nécessaire, en particulier pour les infractions liées au terrorisme<sup>191</sup> ?

c) L'État fournit-il à l'ONUDC des informations pour sa base de données sur les réseaux d'autorités centrales chargées de la lutte contre le terrorisme, notamment les coordonnées des autorités désignées et autres renseignements utiles les concernant<sup>192</sup> ?

d) La procédure à suivre après qu'une demande d'extradition a été acceptée est-elle suffisamment claire ?

e) L'État a-t-il pris des mesures pour renforcer la mise en œuvre et, le cas échéant, examiner les possibilités d'optimiser l'efficacité de ses traités bilatéraux et multilatéraux d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale liée à la lutte contre le terrorisme<sup>193</sup> ?

f) L'État a-t-il étudié, dans le cadre de la mise en œuvre des instruments juridiques internationaux en vigueur, les moyens de simplifier les demandes d'extradition et d'entraide judiciaire dans les affaires de terrorisme qui s'y prêtent, sans perdre de vue la nécessité d'y accorder l'attention voulue, pour se conformer aux obligations juridiques pertinentes<sup>194</sup> ?

g) Des documents expliquant par écrit la procédure à suivre pour obtenir une extradition sont-ils mis à la disposition des États requérants pour faciliter la préparation de leurs demandes d'extradition ?

h) Les procédures voulues pour interjeter appel ou former un recours ont-elles été mises en place ?

i) Existe-t-il des dispositions prévoyant l'appel ou d'autres recours ?

i) L'extradition est-elle interdite lorsqu'il existe « des motifs sérieux de croire » que la personne visée par une demande d'extradition risque d'être soumise à la torture une fois renvoyée dans son pays d'origine ou dans un autre État ?

j) Si l'État refuse l'extradition, est-il en mesure de transmettre à l'État qui est à l'origine des poursuites les éléments de preuve dont il dispose<sup>195</sup> ?

k) Des extraditions pour des affaires de terrorisme ou d'autres affaires ont-elles déjà eu lieu ?

## 2. Entraide judiciaire

284. L'État a-t-il mis en place des lois habilitant une autorité compétente pour :

a) Donner accès à des personnes détenues ou à d'autres personnes aux fins de recueillir des preuves ou de faciliter une enquête ?

b) Procéder à la signification d'actes judiciaires ?

c) Procéder à des perquisitions et des saisies ?

d) Examiner des objets et visiter des lieux ?

<sup>191</sup> Ibid., par. 13 e).

<sup>192</sup> Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 49 c).

<sup>193</sup> Résolution 2322 (2016), par. 13 c).

<sup>194</sup> Ibid., par. 13 d).

<sup>195</sup> ONUDC, *Manuel pour la coopération internationale en matière pénale contre le terrorisme* (New York, 2009), module 1.C.1., p. 30.

- e) Fournir des informations et des pièces à conviction ?
- f) Améliorer la coordination des enquêtes conjointes<sup>196</sup> ?
- g) Communiquer des documents à caractère bancaire, financier, commercial ou institutionnel dans une forme qui soit recevable dans un procès pénal ?
- h) Procéder à des perquisitions et à des saisies d'informations, de documents ou d'éléments de preuve (notamment des documents comptables) émanant d'institutions financières ou d'autres personnes physiques ou morales ?
- i) Recueillir des témoignages ou des dépositions ?
- j) Faciliter la comparution volontaire de personnes afin qu'elles puissent fournir des informations ou faire une déposition à l'État requérant ?
- k) Communiquer à ses homologues étrangers des informations non sollicitées ou procéder avec eux à un échange spontané d'informations<sup>197</sup> ?
- l) Identifier, détecter, geler ou saisir tous fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour le financement du terrorisme, ainsi que le produit de ces infractions, aux fins de confiscation éventuelle<sup>198</sup> ?
- m) Transférer les procédures pénales, le cas échéant, dans les affaires liées au terrorisme<sup>199</sup> ?

285. La législation de l'État permet-elle :

- a) D'utiliser comme base de l'entraide judiciaire, dans les affaires de terrorisme, les instruments internationaux et régionaux en vigueur auxquels l'État est partie, et, en l'absence de conventions ou de dispositions applicables, de coopérer, dans la mesure du possible, sur la base de la réciprocité ou au cas par cas<sup>200</sup> ?
- b) De mettre en œuvre avec l'efficacité voulue ses traités bilatéraux et multilatéraux d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale liée à la lutte contre le terrorisme<sup>201</sup> ?
- c) De simplifier, dans le cadre de la mise en œuvre des instruments juridiques internationaux en vigueur, le traitement des demandes d'extradition dans les affaires de terrorisme, sans perdre de vue la nécessité d'y accorder l'attention voulue, pour se conformer aux obligations juridiques pertinentes<sup>202</sup> ?
- d) De favoriser la coopération internationale la plus large possible, y compris la nomination d'agents de liaison, la coopération entre services de police, la création ou l'utilisation, le cas échéant, de mécanismes d'enquête conjointe, et une coordination accrue des enquêtes transfrontières dans les affaires de terrorisme, et le

<sup>196</sup> Directives de politique générale sur la coopération internationale du Comité contre le terrorisme : directive de politique générale PG.3, juin 2010, par. 2 ; résolution 2482 (2019), par. 15 b).

<sup>197</sup> Résolution 1373 (2001), par. 3 a) ; Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité, art. 26 ; Convention arabe sur la lutte contre les infractions portant sur les technologies de l'information, art. 33 ; Décision-cadre 2005/222/JAI du Conseil de l'Union européenne, art. 11 ; Directive (UE) 2019/713 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 concernant la lutte contre la fraude et la contrefaçon des moyens de paiement autres que les espèces et remplaçant la décision-cadre 2001/413/JAI du Conseil, art. 14.

<sup>198</sup> Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme.

<sup>199</sup> Résolution 2322 (2016), par. 9 b).

<sup>200</sup> Ibid., par. 13 a).

<sup>201</sup> Ibid., par. 13 c).

<sup>202</sup> Ibid., par. 13 d).

recours à la communication électronique et aux modèles universellement applicables, dans le plein respect des garanties d'un procès équitable pour l'accusé<sup>203</sup> ?

e) D'autoriser, par des lois et mécanismes appropriés, le transfert de procédures pénales, le cas échéant, dans les affaires liées au terrorisme<sup>204</sup> ?

f) D'utiliser des éléments de preuve recueillis par vidéoconférence dans l'État requis, s'il n'est pas possible ou souhaitable, pour une autre raison ou pour une autre, que la personne concernée compare dans une procédure diligentée par l'État requérant ?

g) De procéder au transfèrement provisoire de détenus à des fins d'enquête ?

h) De communiquer spontanément des informations ?

i) De fournir une assistance, que ce soit dans le cadre d'un arrangement prévu par voie de traité ou en l'absence de traité ?

j) À l'autorité centrale de soumettre l'exécution d'une demande d'extradition à certaines conditions et restrictions ?

k) D'accorder une entraide judiciaire, notamment dans le contexte :

i) De techniques d'enquête spéciales ?

ii) De dispositions relatives à la recevabilité des éléments de preuve recueillis dans d'autres juridictions, selon qu'il convient ?

iii) D'une demande d'accès, de collecte ou de divulgation de données informatiques formulée par un État étranger<sup>205</sup> ?

### 3. Autorité centrale

286. Au paragraphe 13 e) de sa résolution [2322 \(2016\)](#), le Conseil demande aux États de désigner des autorités centrales ou autres autorités de justice pénale pour l'entraide judiciaire et l'extradition et de veiller à ce qu'elles soient dotées de ressources suffisantes, d'une bonne formation et de la compétence juridique nécessaire, en particulier pour les infractions liées au terrorisme.

287. Au paragraphe 13 f) de la même résolution, le Conseil demande également aux États de prendre des mesures, le cas échéant, pour mettre à jour les pratiques actuelles d'entraide judiciaire concernant les actes de terrorisme, y compris en envisageant, au besoin, de recourir au transfert électronique des demandes pour accélérer les procédures entre autorités centrales ou, le cas échéant, entre elles et d'autres autorités compétentes de justice pénale dans le plein respect des obligations conventionnelles en vigueur.

288. Les États Membres sont également priés d'envisager de fournir à l'ONU DC des informations pour sa base de données renfermant les coordonnées et d'autres renseignements utiles sur leurs autorités désignées<sup>206</sup>.

<sup>203</sup> Ibid., par. 15.

<sup>204</sup> Ibid., par. 9 b).

<sup>205</sup> Résolution [1373 \(2001\)](#), par. 3 a) ; Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité, art. 30 à 34 ; Convention arabe sur la lutte contre les infractions portant sur les technologies de l'information, art. 38 à 42.

<sup>206</sup> Résolution [2322 \(2016\)](#), par. 13 g).

289. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il désigné une autorité centrale ou une autre autorité de justice pénale pour l'entraide judiciaire et l'extradition<sup>207</sup> ?

b) Cette autorité est-elle dotée de ressources suffisantes, d'une bonne formation et de la compétence juridique nécessaire, en particulier pour les infractions liées au terrorisme<sup>208</sup> ?

c) L'autorité centrale est-elle en mesure d'utiliser comme base de l'entraide judiciaire et, le cas échéant, comme base de l'extradition dans les affaires de terrorisme, les instruments internationaux en vigueur auxquels l'État est partie, et, en l'absence de conventions ou de dispositions applicables, de coopérer, dans la mesure du possible, sur la base de la réciprocité ou au cas par cas<sup>209</sup> ?

d) L'État a-t-il mis en place des mécanismes appropriés de nature à favoriser la coopération internationale la plus large possible, y compris la nomination d'agents de liaison, la coopération entre services de police, la création ou l'utilisation, le cas échéant, de mécanismes d'enquête conjointe, et une coordination accrue des enquêtes transfrontières dans les affaires de terrorisme, et recourt-il davantage à la communication électronique et aux modèles universellement applicables, dans le plein respect des garanties d'un procès équitable pour l'accusé<sup>210</sup> ?

e) L'État a-t-il pris les mesures voulues pour mettre à jour les pratiques d'entraide judiciaire concernant les actes de terrorisme, y compris en recourant selon que de besoin au transfert électronique des demandes pour accélérer les procédures entre autorités centrales ou, le cas échéant, entre elles et d'autres autorités compétentes de justice pénale dans le plein respect des obligations conventionnelles en vigueur<sup>211</sup> ?

f) L'État a-t-il fourni à l'ONUDC des informations pour sa base de données renfermant les coordonnées et d'autres renseignements utiles sur les autorités désignées<sup>212</sup> ?

g) L'autorité centrale est-elle en mesure de former des fonctionnaires, des juges et des procureurs à la rédaction et à l'exécution des demandes d'extradition et d'entraide judiciaire ?

h) L'autorité centrale assure-t-elle la coordination des mesures de saisie et de confiscation avec d'autres États ?

i) L'autorité centrale a-t-elle conclu des arrangements bilatéraux ou multilatéraux et ouvert des canaux de communication efficaces en vue de coopérer avec d'autres autorités (États, autorités centrales, judiciaires ou pénales et services répressifs) ?

j) L'autorité centrale a-t-elle conclu des arrangements bilatéraux ou multilatéraux efficaces pour coordonner les enquêtes et les poursuites internationales ?

<sup>207</sup> Ibid., par. 13 e).

<sup>208</sup> Ibid., par. 13 e).

<sup>209</sup> Ibid., par. 13 a).

<sup>210</sup> Ibid., par. 15 ; résolution 2482 (2019), par. 15 b).

<sup>211</sup> Résolution 2322 (2016), par. 13 f).

<sup>212</sup> Ibid., par. 13 g) ; Directives de politique générale sur la coopération internationale du Comité contre le terrorisme, par. 2 k).

k) L'autorité centrale a-t-elle conclu des arrangements bilatéraux ou multilatéraux pour les livraisons surveillées, les enquêtes discrètes et les équipes mixtes d'investigation ?

l) L'autorité centrale a-t-elle mis en place les mécanismes voulus pour qu'il y ait coopération et consultation préalables avant tout rejet d'une demande d'extradition ou d'entraide judiciaire ou tout report de son exécution ?

m) L'État participe-t-il à des plateformes régionales de coopération en matière d'entraide judiciaire et a-t-il pris des mesures pour établir ou renforcer, selon le cas, des arrangements pour accélérer la coopération interrégionale concernant les infractions liées au terrorisme<sup>213</sup> ?

n) L'autorité centrale est-elle dotée de ressources, de moyens de formation et de compétences juridiques suffisants, en particulier pour les infractions liées au terrorisme ?

o) L'autorité centrale est-elle en mesure de servir de point de contact 24 heures sur 24 si un autre point de contact 24 heures sur 24 n'a pas été désigné officiellement<sup>214</sup> ?

p) L'autorité centrale est-elle en mesure de diffuser des documents d'orientation sur les conditions de l'extradition et de l'entraide judiciaire aux praticiens sur son territoire et aux autorités étrangères ?

q) L'autorité centrale est-elle en mesure d'utiliser des solutions de substitution à l'entraide judiciaire et à l'extradition et les utilise-t-elle effectivement ?

r) L'autorité centrale a-t-elle les moyens de prendre des mesures concrètes pour accélérer l'exécution d'une demande ?

s) L'autorité centrale peut-elle transférer des procédures pénales<sup>215</sup> ?

290. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 33 à 35 ;

b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 49 ;

c) Directives de politique générale sur la coopération internationale du Comité contre le terrorisme : directive de politique générale PG.3, 14 juin 2010, par. 2 f) ;

d) ONUDC, *Manuel pour la coopération internationale en matière pénale contre le terrorisme* (New York, 2009) ;

e) ONUDC, Rédacteur de requêtes d'entraide judiciaire ;

f) ONUDC, Lois types sur la coopération internationale ;

g) Recommandations 36 à 40 du Groupe d'action financière ;

h) Unité de centralisation du renseignement et de liaison du Sahel ;

i) Résolution 2017/C 18/01 du Conseil de l'Union européenne relative à un modèle d'accord pour la création d'une équipe commune d'enquête ;

<sup>213</sup> Résolution 2322 (2016), par. 13 h).

<sup>214</sup> Résolution 1373 (2001), par. 3 a) ; Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité, art. 35 ; Décision-cadre 2005/222/JAI du Conseil de l'Union européenne, art. 11 ; Convention arabe sur la lutte contre les infractions portant sur les technologies de l'information, art. 43.

<sup>215</sup> S/2015/975, annexe, par. 40.

- j) Réseau des procureurs antiterroristes, Association internationale des procureurs et poursuivants ;
- i) Fiches pratiques pour faire une requête efficace d'extradition et d'entraide judiciaire aux États membres de la Commission de l'océan Indien ;
- k) Fiches pratiques pour formuler une requête efficace d'extradition et d'entraide judiciaire aux États membres de la Plateforme de coopération judiciaire du Sahel.

## O. Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes<sup>216</sup>

291. Une gestion effective de la sécurité des frontières et de la police des frontières en général joue un rôle essentiel dans la lutte contre le terrorisme, car elle est en première ligne pour empêcher les mouvements transfrontières de terroristes ainsi que de biens et de marchandises illicites<sup>217</sup>. Au paragraphe 2 g) de sa résolution [1373 \(2001\)](#), le Conseil engage les États à empêcher les mouvements de terroristes ou de groupes de terroristes en instituant des contrôles efficaces aux frontières ainsi que des contrôles lors de la délivrance de documents d'identité et de documents de voyage. De même, au paragraphe 2 de sa résolution [1624 \(2005\)](#), le Conseil appelle tous les États à coopérer en vue de renforcer la sécurité de leurs frontières internationales, en particulier en luttant contre la falsification des documents et en améliorant la détection. Une gestion effective de la sécurité des frontières est particulièrement importante face aux combattants terroristes étrangers, comme il ressort des paragraphes 2, 8, 9 et 11 de la résolution [2178 \(2014\)](#) et de la résolution [2396 \(2017\)](#). Dans le préambule de sa résolution [2322 \(2016\)](#), le Conseil rappelle que les États Membres ont l'obligation d'empêcher les mouvements des terroristes et des groupes terroristes, conformément au droit international, et souligne qu'il importe de renforcer la coopération internationale afin d'endiguer le flux de combattants terroristes étrangers. Au paragraphe 15 a) de sa résolution [2482 \(2019\)](#), il demande aux États de renforcer la gestion de leurs frontières afin de détecter et d'empêcher efficacement les mouvements des terroristes et des groupes terroristes ainsi que des criminels organisés transnationaux qui travaillent avec eux.

292. Pour contrôler efficacement les voyageurs aux points d'entrée, il faut mettre en place plusieurs mécanismes conjugués, selon que la frontière est aérienne, maritime ou terrestre. Dans les aéroports, les principaux outils disponibles sont notamment les renseignements préalables concernant les voyageurs, les dossiers passagers, les systèmes biométriques ou encore les bases de données d'INTERPOL<sup>218</sup>. La mise en œuvre du Cadre de normes SAFE visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial de l'Organisation mondiale des douanes, qui permet aux États d'assurer la sécurité de leurs frontières tout en facilitant le commerce grâce à des analyses des risques et à des inspections ciblées, contribuerait également à l'efficacité des contrôles aux frontières<sup>219</sup>.

293. Afin d'empêcher les combattants terroristes étrangers de traverser les frontières, il faudrait communiquer, en temps opportun aux postes frontière et autres instances compétentes, des renseignements appropriés sur l'identité de ces combattants connus, présumés ou potentiels, sur la base desquels les autorités de contrôle aux frontières

<sup>216</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquêtes détaillées sur la mise en œuvre, 2.10.1, 2, 11 et 23.

<sup>217</sup> [S/2016/49](#), annexe, par. 424.

<sup>218</sup> Résolution [2178 \(2014\)](#), par. 9 et 13 ; déclaration de la Présidente du Conseil de sécurité en date du 29 mai 2015 ([S/PRST/2015/11](#)) ; [S/2015/975](#) ; [S/2016/49](#), annexe, par. 426.

<sup>219</sup> [S/2016/49](#), annexe, par. 430.

puissent prendre des décisions en connaissance de cause, pour que les mesures voulues soient adoptées. Les renseignements relatifs aux combattants terroristes étrangers peuvent être de nature spécifique ou générale. Ils peuvent provenir de sources telles que les services de maintien de l'ordre et de renseignement, ou même les forces armées, les renseignements préalables concernant les voyageurs, les dossiers passagers, les systèmes biométriques, les listes de surveillance et bases de données nationales et internationales, les notices INTERPOL, notamment le dossier d'analyse criminelle sur les combattants terroristes étrangers, les diffusions INTERPOL, les outils d'analyse et les informateurs. Les informations générales comprennent les résultats des analyses de tendances et des évaluations des risques.

294. Les aéroports continuent d'être la cible de groupes terroristes. La Convention relative à l'aviation civile internationale et ses annexes posent des normes importantes pour assurer la sécurité des installations de l'aviation civile dans le monde entier<sup>220</sup>. Dans sa résolution 2309 (2016), le Conseil s'inquiète que des groupes terroristes continuent de considérer l'aviation civile comme une cible attrayante et recense un certain nombre de mesures que les États Membres devraient prendre pour renforcer la mise en œuvre des normes et pratiques recommandées de l'OACI. Dans sa résolution 2396 (2017), il exhorte les États Membres à appliquer le plan pour la sûreté de l'aviation dans le monde élaboré par l'OACI, qui est le fondement sur lequel celle-ci s'emploiera, de concert avec les États Membres, l'industrie de l'aviation civile et d'autres parties prenantes, à réaliser l'objectif commun et partagé que constitue le renforcement de la sûreté de l'aviation dans le monde entier et à parvenir à cinq résultats prioritaires, à savoir renforcer la sensibilisation aux risques et les capacités d'intervention, développer la culture de sûreté et le potentiel humain, améliorer les ressources technologiques et l'innovation, améliorer le contrôle et l'assurance de la qualité, et renforcer la coopération et l'appui, et demande que des mesures soient prises aux niveaux mondial, régional et national, ainsi que par l'industrie et d'autres parties prenantes, pour élever le niveau de la mise en œuvre effective de la sûreté de l'aviation mondiale.

295. Dans sa résolution 2396 (2017), et en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, le Conseil décide, en application de la résolution 2178 (2014) et des normes et pratiques recommandées de l'OACI, que les États Membres doivent mettre en place des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs et renforcer leur capacité de collecter, de traiter et d'analyser les données des dossiers passagers, aux fins de prévenir, de détecter et d'instruire les infractions terroristes et les voyages de terroristes, dans le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

296. L'identification biométrique est un outil efficace pour lutter contre la menace que représentent les terroristes qui tentent de voyager à l'international en utilisant des documents de voyage falsifiés. Dans sa résolution 2322 (2016), le Conseil invite expressément les États à communiquer des informations sur les combattants terroristes étrangers et autres terroristes, y compris leurs données biométriques. Dans sa résolution 2396 (2017), il décide que les États Membres doivent élaborer et mettre en œuvre des systèmes de collecte de données biométriques, qui pourraient comprendre la capture des empreintes digitales, la prise de photographies, la reconnaissance faciale et d'autres systèmes de saisie de données biométriques, pour identifier de manière responsable et correcte les terroristes, y compris les combattants terroristes étrangers. Le Conseil y encourage également les États Membres à communiquer de manière responsable ces données aux États Membres concernés ainsi qu'à INTERPOL et à d'autres organismes internationaux compétents. Il est primordial que les services de maintien de l'ordre procèdent à des évaluations des risques et

<sup>220</sup> Ibid.

appliquent des mesures de ciblage appropriées dans les aéroports internationaux et aux autres points d'entrée afin d'identifier et d'arrêter les combattants terroristes étrangers présumés et les autres passagers à haut risque. Comme le relève le Comité à la lecture des Principes directeurs de Madrid, le système de renseignements préalables concernant les voyageurs permet aux autorités chargées des contrôles aux frontières de déterminer le risque associé à certains passagers avant qu'un avion n'atterrisse sur leur territoire, que les passagers ne soient autorisés à embarquer afin de détecter tout départ de leur territoire, ou que des combattants terroristes étrangers présumés ne tentent d'entrer sur leur territoire ou d'y transiter. L'efficacité de telles mesures dépend largement de la fiabilité des données relatives aux voyages et des autres renseignements communiqués aux services de maintien de l'ordre par les compagnies aériennes, les chargeurs, les transitaires et les importateurs. Les informations que détiennent les compagnies et transporteurs aériens sur leurs passagers et qu'ils transmettent aux services de maintien de l'ordre et aux autorités chargées des contrôles aux frontières proviennent de deux sources, à savoir les renseignements préalables concernant les voyageurs et les dossiers passagers. L'introduction des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs, complétés par les données des dossiers passagers, aiderait grandement les États à détecter les combattants terroristes étrangers qui tentent de franchir leurs frontières.

297. De nombreux États continuent d'éprouver des difficultés à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies globales de gestion des frontières<sup>221</sup>. La porosité des frontières demeure très préoccupante, étant donné qu'elle peut permettre aux terroristes de pénétrer sur le territoire d'un État sans passer par les postes frontière officiels et d'éviter ainsi que leurs documents d'identité soient contrôlés et vérifiés au regard des listes de surveillance nationales et internationales. La surveillance de grands espaces demande des ressources importantes. Dans certains États, les conditions géologiques et climatiques compliquent encore les contrôles à l'entrée et à la sortie du territoire<sup>222</sup>. Le manque d'infrastructures aux postes frontière limite l'accès des fonctionnaires aux bases de données pertinentes, sans compter que ceux-ci sont souvent contraints de surveiller des zones qui vont bien au-delà des points de passage dont ils ont la charge<sup>223</sup>.

298. L'efficacité d'un système de gestion des frontières repose sur une coordination et un partage d'informations adéquats entre divers organismes publics, tant au sein des États qu'entre les uns et les autres. Il est essentiel que les États restent attentifs à ces aspects opérationnels, notamment la nécessité de faire en sorte que les renseignements concernant les personnes et marchandises qui entrent sur leur territoire ou en sortent circulent entre les fonctionnaires qui travaillent aux postes frontière et ceux qui interviennent dans d'autres parties du pays<sup>224</sup>. Dans le préambule de sa résolution [2322 \(2016\)](#), le Conseil réaffirme qu'il importe de tenir compte de ces questions.

299. Dans sa résolution [2178 \(2014\)](#), le Conseil impose aux États de prendre des mesures propres à interdire l'entrée sur leur territoire ou le transit par leur territoire de tout combattant terroriste étranger présumé. Outre l'imposition de sanctions pénales, certains États ont adopté des mesures administratives à cette fin, y compris l'émission d'interdictions de voyager ou la saisie de documents de voyage. Ces

<sup>221</sup> [S/2016/501](#), par. 63.

<sup>222</sup> [S/2015/683](#), annexe, par. 66 ; [S/2015/975](#), annexe, par. 71, 87, 96 et 133.

<sup>223</sup> [S/2015/975](#), annexe, par. 55 et 68.

<sup>224</sup> *Ibid.*, annexe, par. 70, 84, 134 et 156 c) ; Mémoire de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques permettant de répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers, publié par le Forum mondial de lutte contre le terrorisme (bonne pratique n° 10).

mesures doivent être appliquées d'une manière compatible avec le droit international des droits de l'homme et avec les garanties de procédure.

300. Dans sa résolution 2341 (2017), le Conseil note l'existence de liens transfrontières de plus en plus forts entre les infrastructures critiques des États, notamment en ce qui concerne la production, l'acheminement et la distribution de l'énergie, les transports aériens, terrestres et maritimes, les services bancaires et financiers, l'approvisionnement en eau, la distribution alimentaire et la santé publique. Il s'y déclare également conscient que la protection exige le déploiement d'efforts dans de nombreux domaines, dont la gestion des risques pour les programmes et les activités de protection et la sécurité et l'intégrité de la chaîne d'approvisionnement. Il y demande aux États Membres de renforcer leur coopération afin de protéger les infrastructures critiques, notamment les projets de connectivité régionale et les infrastructures transfrontières connexes, contre les attaques terroristes, selon qu'il conviendra, par des moyens bilatéraux et multilatéraux de mise en commun des informations, d'évaluation des risques et de maintien de l'ordre.

301. Dans la mise en œuvre de ces mesures de contrôle aux frontières, les États Membres doivent aussi se conformer au droit international des droits de l'homme et au droit international des réfugiés (voir également chap. III, sect. D : « Mesures concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile »)<sup>225</sup>.

## 1. Cadre juridique

302. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État s'est-il doté d'une législation pour empêcher l'entrée illégale de terroristes<sup>226</sup> ?

b) L'État s'est-il doté d'une législation pour empêcher l'infiltration clandestine de terroristes<sup>227</sup> ?

c) L'État réglemente-t-il la coopération interinstitutions par des textes de loi ou des mémorandums d'accord afin de définir clairement les activités, tâches et responsabilités couvrant tout l'éventail de la sécurité et de la gestion des frontières<sup>228</sup> ?

d) La législation nationale régit-elle clairement la manière dont les États peuvent collecter, utiliser, conserver et transférer les renseignements préalables concernant les voyageurs et les données des dossiers passagers conformément aux normes et pratiques recommandées de l'OACI, à la législation nationale et aux obligations internationales, et dans le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment des dispositions de l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ? (Pour plus d'informations sur les renseignements préalables concernant les voyageurs et les dossiers passagers, voir également chap. II, sect. O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-sect. 14, « Utilisation efficace des renseignements préalables concernant les voyageurs et des dossiers passagers »).

e) L'État a-t-il mis en place une législation appropriée pour l'établissement et l'utilisation de listes de surveillance ou de bases de données de terroristes connus ou présumés, y compris de combattants terroristes étrangers, et destinée à permettre

<sup>225</sup> Résolution 1624 (2005), par. 4 ; résolution 2178 (2014), par. 5.

<sup>226</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.10.1.

<sup>227</sup> Ibid., 2.10.2 ; S/2016/49, annexe, par. 427.

<sup>228</sup> Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et de l'endiguement du flux de combattants terroristes étrangers » (bonne pratique n° 2).

un partage approprié de ces informations ? (Pour plus d'informations sur les listes de surveillance et les bases de données, voir également chap. II, sect. O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-sect. 15, « Établissement et tenue à jour de listes de surveillance ou de bases de données intégrées à des fins antiterroristes »).

f) L'État a-t-il mis en place une législation appropriée garantissant l'utilisation responsable des données biométriques ? (pour plus d'informations sur l'utilisation responsable des données biométriques, voir également chap. II, sect. O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-sect. 16, « Identification biométrique »).

## 2. Stratégie et sensibilisation

303. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État s'est-il doté d'une stratégie de gestion coordonnée des frontières qui énonce clairement les objectifs à atteindre sur une période de trois à cinq ans<sup>229</sup> ?

b) L'État a-t-il établi un plan d'action national en matière de sécurité et de gestion des frontières décrivant les activités précises à mener dans la lutte contre le terrorisme<sup>230</sup> ?

c) Les autorités compétentes ont-elles recours à des outils d'analyse décisionnelle, tels que l'analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces ou l'analyse du champ de forces, pour faciliter l'élaboration des mesures de sécurité et de gestion des frontières et du plan d'action national ?

d) Toutes les parties prenantes censées faciliter, diriger et superviser l'exécution du plan d'action national (pouvoirs publics de l'État voisin et organismes nationaux s'occupant de la sécurité et de la gestion des frontières, de la réadmission et de la réintégration et du trafic frontalier aux aéroports internationaux) sont-elles dûment définies ?

e) L'État a-t-il désigné un groupe de travail interinstitutions chargé de l'exécution du plan d'action national et constitué de représentants des ministères compétents et de leurs services ?

f) L'État a-t-il pris des mesures pour mieux sensibiliser les garde-frontières au phénomène des combattants terroristes étrangers<sup>231</sup> ?

g) Les garde-frontières ont-ils reçu une formation sur la définition des combattants terroristes étrangers, et notamment sur le caractère préparatoire des comportements érigés en infraction pénale dans la résolution 2178 (2014) ?

h) Les garde-frontières ont-ils été formés aux moyens d'identifier les combattants terroristes étrangers ?

i) Les garde-frontières ont-ils reçu une formation sur les difficultés propres à l'identification des combattantes terroristes étrangères<sup>232</sup> ?

j) Les garde-frontières ont-ils reçu une formation sur la protection et la promotion des droits de l'enfant lors de la mise en œuvre des stratégies de gestion des

<sup>229</sup> Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 20 et 21.

<sup>230</sup> Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et de l'endiguement du flux de combattants terroristes étrangers » (bonne pratique n° 13).

<sup>231</sup> S/2015/939, annexe I, groupe II a) ; Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 18.

<sup>232</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 18 f) ; S/2015/975, annexe, par. 27 ; résolution 2396 (2017).

frontières, notamment une formation sur l'identification des enfants susceptibles d'être victimes d'enlèvement parental ou d'enlèvement criminel, ou dont la disparition est inexpliquée, et sur la manière de traiter dûment ces cas ?

k) L'État a-t-il adopté une méthode axée sur la police de proximité aux frontières<sup>233</sup> ?

l) Les autorités chargées du contrôle des frontières sont-elles intervenues auprès des collectivités frontalières, dans une logique de partenariat et de dialogue, pour les sensibiliser à la menace que représente le terrorisme ?

m) Les autorités chargées du contrôle des frontières ont-elles noué un dialogue avec tous les acteurs des collectivités frontalières (chefs tribaux, groupes ethniques, chefs religieux et nomades) et représentants de la société civile ?

n) Les autorités chargées du contrôle des frontières font-elles participer les collectivités frontalières à l'élaboration, à l'exécution et à l'évaluation des stratégies, plans d'action, politiques et mesures touchant à la sécurité et à la gestion des frontières ?

o) Les autorités nationales chargées de la sécurité et de la gestion des frontières sont-elles disponibles, visibles et accessibles pour les collectivités frontalières et les tribus nomades ?

p) Les autorités compétentes sont-elles en mesure d'analyser l'évolution des menaces pouvant influencer sur la sécurité des frontières extérieures et d'arrêter les domaines d'action prioritaires en conséquence ?

q) Les autorités compétentes sont-elles en mesure d'élaborer des plans stratégiques pour la mise en œuvre de plans opérationnels et tactiques ?

r) Les autorités compétentes sont-elles en mesure d'anticiper les besoins en matière de ressources humaines et matérielles pour assurer la sécurité aux frontières extérieures, en fonction du niveau de risque recensé dans telle ou telle zone ?

s) Le Gouvernement et les services de contrôle aux frontières de l'État s'appuient-ils sur une conception ciblée de la lutte contre la corruption dans certains domaines essentiels, comme la vérification de l'identité, les documents de voyage, la détection des infractions pénales et la surveillance du commerce transfrontière<sup>234</sup> ?

t) Le Gouvernement de l'État a-t-il envisagé de mettre au point des stratégies et des plans d'action nationaux de lutte contre la corruption pour instaurer une culture anticorruption dans le domaine des questions liées à la sécurité et à la gestion des frontières ?

### 3. Documentation

304. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il élaboré un ensemble de critères objectifs régissant l'inscription des personnes sur les listes d'individus à surveiller et d'individus interdits de vol ? (Pour plus d'informations sur les listes de surveillance et les bases de données, voir également chap. II, sect. O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-sect. 15, « Établissement et tenue à jour de listes de

<sup>233</sup> Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et de l'endiguement du flux de combattants terroristes étrangers » (bonne pratique n° 5).

<sup>234</sup> Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et de l'endiguement du flux de combattants terroristes étrangers » (bonne pratique n° 15).

surveillance ou de bases de données intégrées à des fins antiterroristes »)<sup>235</sup>. L'État a-t-il mis au point des procédures visant à garantir que les données personnelles figurant sur ces listes soient complètes, fiables et à jour<sup>236</sup> ?

b) L'État s'est-t-il doté des garanties nécessaires pour que les informations figurant sur les listes d'individus à surveiller et d'individus interdits de vol ne soient pas détournées à des fins pouvant porter atteinte aux droits fondamentaux et qu'elles soient conservées dans le plein respect du droit à la vie privée<sup>237</sup> ?

c) L'État a-t-il les moyens de prévenir et de détecter l'utilisation frauduleuse de documents d'identité et de voyage<sup>238</sup> ?

d) L'État délivre-t-il des documents de voyage lisibles à la machine sûrs et conformes aux normes de l'OACI<sup>239</sup> ?

e) L'État délivre-t-il des documents sources sûrs<sup>240</sup> ?

f) L'État est-il apte à confirmer l'authenticité des documents sources avant de délivrer des titres de voyage (en vérifiant dans les registres d'état civil, par voie électronique ou par d'autres moyens)<sup>241</sup> ?

g) L'État intègre-t-il dans ses titres de voyage des motifs et matériaux uniques et distinctifs qui rendent la contrefaçon difficile<sup>242</sup> ?

h) L'État fait-il régulièrement figurer les passeports et documents de voyage volés et perdus sur des listes de surveillance ou des notices d'alerte nationales<sup>243</sup> ?

i) L'État communique-t-il régulièrement à INTERPOL des données utiles sur les passeports volés et perdus<sup>244</sup> ?

j) L'État révoque-t-il les documents de voyage des personnes soupçonnées d'être des combattants terroristes étrangers ? Dans l'affirmative :

i) Quelle est la durée d'application d'une telle mesure ?

ii) L'État consigne-t-il la révocation dans une base de données nationale ?

iii) L'État informe-t-il ses partenaires internationaux de la révocation (par exemple, en la consignnant dans la base de données d'INTERPOL sur les documents de voyage volés et perdus) ?

iv) Quelles sont les procédures en place pour permettre à la personne concernée de contester cette mesure ?

<sup>235</sup> S/PRST/2015/11 ; Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 15 et 37.

<sup>236</sup> Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 15 et 37 ; Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, Guide technique pour la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité et d'autres résolutions pertinentes, 2017, p. 64.

<sup>237</sup> S/PRST/2015/11 ; Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 15 et 37.

<sup>238</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.10.7 ; résolution 2178 (2014), par. 2.

<sup>239</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.10.12.

<sup>240</sup> Ibid., 2.10.13 (A).

<sup>241</sup> Ibid., 2.10.13 (B).

<sup>242</sup> Ibid., 2.10.13 (C).

<sup>243</sup> Ibid., 2.10.14.

<sup>244</sup> Ibid., 2.10.15.

#### 4. Pratiques nationales de prévention des mouvements des terroristes, y compris des combattants terroristes étrangers

305. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État s'est-il doté de mesures visant à empêcher les combattants terroristes étrangers de franchir ses frontières nationales (interdictions de voyager ou confiscation des documents de voyage, par exemple) ?

b) L'État connaît-il les conditions à remplir pour l'application de ces mesures ?

c) L'État s'est-t-il doté de procédures tendant à garantir le respect des formes régulières et le droit à la liberté de circulation ?

d) L'État dispose-t-il d'une procédure permettant d'interdire à des combattants terroristes étrangers potentiels ou présumés de se rendre dans des zones de conflit ?

e) L'État a-t-il une procédure en place pour appliquer une décision de justice interdisant à des combattants terroristes étrangers potentiels ou présumés de voyager, en confisquant leur passeport, y compris pour les destinations ne nécessitant pas un tel titre ? (Voir également chap. II, sect. O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-sect. 3, « Documentation »).

#### 5. Contrôles préalables à l'arrivée dans l'État de destination

306. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État dispose-t-il des capacités de renseignement et d'analyse requises pour repérer d'éventuels terroristes<sup>245</sup> ?

b) L'État s'est-il doté d'une procédure pour empêcher les combattants terroristes étrangers présumés de transiter par les aéroports situés sur son territoire<sup>246</sup> ?

c) L'État a-t-il constitué une équipe d'analyse spécialement chargée d'examiner en temps voulu les renseignements concernant les combattants terroristes étrangers identifiés ou potentiels<sup>247</sup> ?

d) Les consulats et ambassades de l'État à l'étranger vérifient-ils que les demandeurs de visa ne figurent pas sur les listes de surveillance nationales et internationales ?

e) L'État a-t-il mis en place des mesures lui permettant de contrôler à l'avance l'identité des voyageurs provenant d'États dont les ressortissants bénéficient d'une dispense de visa ou de la possibilité de se voir délivrer un visa à l'arrivée<sup>248</sup> ?

f) L'État dispose-t-il du personnel et des locaux requis pour le contrôle des femmes et des filles dans les situations où des locaux et du personnel distincts peuvent être nécessaires ?

g) L'État a-t-il accès à des informations sur les voyageurs avant leur arrivée (par l'intermédiaire de systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs) à des fins d'évaluation des risques ?

<sup>245</sup> Ibid., 2.10.7 ; Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 15 à 19.

<sup>246</sup> Mise en œuvre de la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité par les États touchés par les combattants terroristes étrangers (S/2015/338, annexe), par. 42.

<sup>247</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 16.

<sup>248</sup> S/2015/338, annexe, par. 43 ; Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 15 à 19.

h) L'État reçoit-il des dossiers passagers pour les passagers voyageant par avion ? (Pour plus d'informations sur les renseignements préalables concernant les voyageurs et les dossiers passagers, voir également chap. II, sect. O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-sect. 14, « Utilisation efficace des renseignements préalables concernant les voyageurs et des dossiers passagers »).

307. Pour les questions relatives à la gestion de l'information en conformité avec le droit international des droits de l'homme, voir également chap. IV, sect. B, « Mesures concernant l'entrée sur le territoire et la demande d'asile de personnes soupçonnées d'incitation à commettre un acte terroriste ».

## 6. Contrôle à l'arrivée à la frontière

308. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il envisagé de créer des points de passage frontalier communs avec les autorités compétentes d'États partenaires pour gérer le franchissement des frontières extérieures ?

b) L'État contrôle-t-il systématiquement et efficacement, avant leur entrée sur son territoire, les personnes susceptibles d'entretenir des liens avec le terrorisme<sup>249</sup> ?

c) L'État procède-t-il à une évaluation de menaces en ce qui concerne les passagers qui bénéficient d'une exemption de visa ou peuvent obtenir un visa à l'arrivée<sup>250</sup> ?

## 7. Accès des garde-frontières à l'information

309. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) La procédure de contrôle à l'immigration de l'État est-elle reliée en première ligne aux listes de surveillance ou aux bases de données et notices d'alerte nationales ?

b) La procédure de contrôle à l'immigration de l'État est-elle reliée en première ligne à la base de données d'INTERPOL sur les documents de voyage volés et perdus et aux notices rouges relatives aux personnes soupçonnées et recherchées, via son système I-24/7, ainsi qu'à la Liste relative aux sanctions contre l'EIL (Daech) et Al-Qaida<sup>251</sup> ?

c) L'État utilise-t-il la base de données en réseau mobile et la base de données en réseau fixe d'INTERPOL<sup>252</sup> ?

d) L'État authentifie-t-il les documents électroniques de voyage lisibles à la machine au moyen du Répertoire OACI de clés publiques ?

e) L'État a-t-il accès au système goCASE de l'ONU<sup>253</sup> ?

<sup>249</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.10.3 ; résolution 2178 (2014), par. 2.

<sup>250</sup> S/2015/338, annexe, par. 43.

<sup>251</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.10.5.

<sup>252</sup> Ibid., 2.10.6 ; Mémoire de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques permettant de répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers, publié par le Forum mondial de lutte contre le terrorisme (bonne pratique n° 13).

<sup>253</sup> Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et de l'endiguement du flux de combattants terroristes étrangers » (bonne pratique n° 3).

f) L'État a-t-il élaboré et mis en œuvre des programmes et mécanismes d'échanges d'informations sur la sûreté et la gestion des frontières, tant au niveau des postes frontière que le long des frontières ?

g) L'État a-t-il envisagé d'adopter un format élargi pour échanger des informations utiles qui passent par les systèmes d'information du ministère de l'intérieur et du ministère des finances ou leurs équivalents, et de leurs divers organismes (police criminelle, cellules de lutte contre la criminalité organisée, services de renseignement, services de l'immigration et autorités chargées de la délivrance des visas) ?

h) L'État a-t-il envisagé, le cas échéant, de déclasser à des fins administratives les données de renseignement concernant la menace constituée par les combattants terroristes étrangers et les terroristes pour que ces informations puissent être communiquées aux services de contrôle de première ligne que sont l'immigration, les douanes et la sécurité des frontières<sup>254</sup> ?

i) L'État a-t-il mis en place des mécanismes visant à garantir l'efficacité et la fiabilité des quatre catégories d'échange d'informations (« sur demande », « ad hoc », « périodique » et « continu ») par des bases de données communes ?

j) L'État nomme-t-il des experts pour procéder à une analyse des risques afin d'évaluer et de minimiser les écarts entre risques et capacités ? Dans l'affirmative :

i) L'analyse conjointe des risques est-elle systématique, continue et assortie de données, d'une matrice et de mesures convenues et clairement définies pour traiter les informations utiles ?

ii) Les douaniers procèdent-ils à des vérifications et mènent-ils des activités de surveillance aux frontières extérieures conformément à la législation nationale et au droit international, y compris les traités bilatéraux et multilatéraux ?

iii) Les données pertinentes sont-elles classées par type de frontière (terrestre, aérienne et maritime) ?

iv) Toutes les données recueillies sont-elles analysées chaque semaine, mois, trimestre et année ?

k) L'analyse des risques comprend-elle l'élaboration et la définition des principaux indicateurs communs, tels que :

i) La détection des franchissements illégaux au niveau des frontières vertes et bleues ou le contournement des postes frontière ;

ii) Le refus d'entrée ou de sortie des voyageurs ;

iii) La détection des séjours illégaux, tant à l'intérieur du territoire qu'à la frontière de sortie ;

iv) La détection des trafiquants d'êtres humains et des passeurs ;

v) Le repérage des documents de voyage et des visas falsifiés ;

vi) Les décisions administratives concernant le retour, la réadmission ou l'expulsion ;

vii) Des données sur les demandes d'asile ?

<sup>254</sup> Résolution 2322 (2016), par. 5.

l) L'État associe-t-il un large éventail d'organismes publics et de ministères à l'analyse conjointe des risques ?

m) L'État est-il en mesure d'identifier l'organisme chef de file en matière de sécurité et de gestion des frontières chargé de l'analyse des risques pour divers scénarios de menaces ?

n) Les unités de garde-frontières reçoivent-elles des informations à jour sur les nouvelles méthodes employées par les combattants terroristes étrangers pour franchir les frontières, y compris les voyages fractionnés<sup>255</sup> ?

o) Les autorités compétentes ont-elles mis en place des permanences téléphoniques ?

p) Le service de permanences téléphoniques a-t-il les moyens techniques de trier les appels entrants, de telle sorte que les informations communiquées permettent une prise de décision immédiate et soient traitées avec le plus haut degré de priorité et adressées à l'organisme opérationnel compétent dans les délais les plus brefs ?

q) Les garde-frontières ajoutent-ils systématiquement des informations sur les combattants terroristes étrangers aux listes de surveillance nationales et internationales<sup>256</sup> ?

r) Les systèmes exploitant les données biométriques sont-ils interopérables avec les applications biométriques d'identification aux frontières, y compris avec les bases de données biométriques fournies par INTERPOL, autorisées par le droit national ?

s) Quelles mesures l'État a-t-il prises pour optimiser l'utilisation qu'il fait des bases de données biométriques d'INTERPOL, notamment en ce qui concerne la reconnaissance faciale, les empreintes digitales et les profils ADN ? (Pour plus d'informations sur l'identification biométrique, voir également chap. II, sect. O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-sect. 16, « Identification biométrique »).

310. Pour les questions relatives à l'utilisation de la plateforme sécurisée du Réseau douanier de lutte contre la fraude et du réseau des Bureaux régionaux de liaison chargés du renseignement de l'Organisation mondiale des douanes, voir également chap. II, sect. D, « Prendre les mesures nécessaires pour prévenir la perpétration d'actes terroristes, grâce à la mise en place d'un système d'alerte rapide », sous-sect. 2, « Alerte rapide ».

## 8. Contrôle après l'arrivée dans l'État

311. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État cherche-t-il systématiquement à identifier les personnes qui n'ont pas le droit de séjourner sur son territoire<sup>257</sup> ?

b) L'État s'est-il doté de mesures efficaces de contrôle sur son territoire national (c'est-à-dire avant la modification du statut juridique, la délivrance du permis

<sup>255</sup> S/2015/338, annexe, par. 40 et 41.

<sup>256</sup> S/PRST/2015/11 ; Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 17 ; Mémoire de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques permettant de répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers, publié par le Forum mondial de lutte contre le terrorisme (bonne pratique n° 14).

<sup>257</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.10.9.

de travail, l'octroi de la résidence permanente ou de la citoyenneté) pour prévenir l'accès de terroristes au statut de résident<sup>258</sup> ?

## 9. Coopération interinstitutions

312. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

- a) Des arrangements écrits sont-ils officiellement conclus, notamment pour ce qui concerne les modes opératoires normalisés, la notification et la communication, les méthodes d'analyse et la coordination des mécanismes d'exécution des tâches<sup>259</sup> ?
- b) Des arrangements officieux sont-ils conclus pour les informations échangées, les consultations tenues, les opinions exprimées ou les conseils donnés de groupe à groupe ou de personne à personne durant les opérations quotidiennes ?

## 10. Coordination avec d'autres organismes publics

313. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

- a) Les garde-frontières transmettent-ils à d'autres organismes publics les informations obtenues sur des cas individuels ou sur l'évolution des profils de combattants terroristes étrangers ?
- b) Les organismes publics compétents (tels que douanes, cellule de renseignement financier, police) communiquent-ils proactivement aux garde-frontières des renseignements sur les personnes soupçonnées d'être des combattants terroristes étrangers (c'est-à-dire avant que ces personnes ne tentent de quitter le territoire) ?
- c) L'État a-t-il envisagé de renforcer la coopération interinstitutions par la mise en place de plateformes de communication communes, tels que des systèmes informatiques, permettant le partage d'informations et de données de renseignement ?
- d) Tous les ministères intéressés par la sécurité et la gestion des frontières (tels que ministères des affaires étrangères, de la défense ou de la santé) sont-ils représentés dans les structures de coordination interinstitutions ?
- e) Des procédures sont-elles en vigueur pour permettre aux garde-frontières de donner leur avis sur la validité et l'utilité des informations relatives aux combattants terroristes étrangers qui leur sont communiquées par d'autres organismes publics, ainsi que sur les résultats obtenus grâce à ces informations ?
- f) Les autorités nationales ont-elles envisagé d'aligner leurs installations et procédures de passage des frontières avec celles des autorités voisines ou contractantes (postes frontière conjoints ou postes frontaliers à guichet unique) ?
- g) L'État procède-t-il à la consignation et au stockage (dans un système automatisé) des données relatives à l'entrée et à la sortie des personnes qui franchissent ses frontières<sup>260</sup> ?

<sup>258</sup> Ibid., 2.10.10.

<sup>259</sup> Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et de l'endigement du flux de combattants terroristes étrangers » (bonne pratique n° 1).

<sup>260</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.10.8.

h) Existe-t-il une collaboration solide entre les corps ne relevant pas des services de sécurité (garde-frontières, police des frontières) et les douanes, ainsi qu'avec les services de sécurité (police et armée)<sup>261</sup> ?

i) L'État a-t-il conclu des accords bilatéraux ou multilatéraux pour établir des centres de coopération transfrontière afin de mettre en commun les activités des services de détection et de répression aux frontières ?

j) Lorsque les garde-frontières repèrent une personne soupçonnée d'être un combattant terroriste étranger, des procédures normalisées permettent-elles de saisir les forces de police ?

## 11. Coordination avec les partenaires régionaux et internationaux

314. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il adopté des mesures de coopération avec d'autres États, notamment pour renforcer la sécurité de leurs frontières internationales, y compris en luttant contre la falsification des documents de voyage et en améliorant les procédures de détection des terroristes et les procédures relatives à la sécurité des passagers<sup>262</sup> ?

b) En l'absence d'accord, l'État procède-t-il au règlement des questions de délimitation et de démarcation des frontières dans un cadre bilatéral (ou multilatéral, le cas échéant)<sup>263</sup> ?

c) Les États voisins ont-ils envisagé de mettre en place des équipes spéciales interorganisations ou des centres de centralisation du renseignement pour harmoniser l'action intergouvernementale et interministérielle menée pour renforcer la sécurité et la gestion des frontières ?

d) L'État effectue-t-il des patrouilles transfrontières conjointes et coordonnées ainsi que des exercices opérationnels multiservices et interdisciplinaires conjoints ?

e) L'État a-t-il conclu des accords bilatéraux ou multilatéraux pour permettre la collaboration opérationnelle transfrontière au moyen d'opérations conjointes<sup>264</sup> ?

f) Dans l'affirmative, ces opérations conjointes consistent-elles notamment dans des activités de patrouille et de surveillance des frontières par des unités mobiles conjointes ?

g) Dans l'affirmative, existe-t-il des accords traitant de points centraux, dont :

i) Les limites de la zone d'intervention dans l'État voisin ;

ii) La procédure à suivre pour solliciter de l'autre État la remise d'un suspect appréhendé ;

iii) L'échange d'informations sur la progression des enquêtes et les activités opérationnelles transfrontières ?

<sup>261</sup> Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et de l'endigement du flux de combattants terroristes étrangers » (bonne pratique n° 2).

<sup>262</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.10.16 ; résolution 2178 (2014), par. 3 ; S/2015/975, annexe, par. 71.

<sup>263</sup> Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et de l'endigement du flux de combattants terroristes étrangers » (bonne pratique n° 3).

<sup>264</sup> Ibid., bonne pratique n° 11 ; Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 20 et 21.

h) L'État a-t-il nommé et affecté des attachés de liaison transfrontière pour établir des relations extérieures sous forme de coordination et d'échange de connaissances directs ?

i) L'État consulte-t-il des sources régionales et internationales de renseignement sur les combattants terroristes étrangers<sup>265</sup> ?

j) L'État a-t-il mis en œuvre, avec l'aide d'organisations internationales et d'autres experts compétents, des mesures spécifiques pour améliorer la compréhension de l'utilisation faite des itinéraires de voyage fractionnés par les combattants terroristes étrangers<sup>266</sup> ?

k) L'État a-t-il pris des mesures pour partager avec les États voisins des informations et des données d'expérience sur les combattants terroristes étrangers<sup>267</sup> ?

l) L'État participe-t-il au projet d'INTERPOL sur les combattants terroristes étrangers<sup>268</sup> ?

m) L'État communique-t-il des données biométriques d'INTERPOL à ses partenaires internationaux dans le respect du droit international des droits humains ? (Pour plus d'informations sur l'identification biométrique, voir également chap. II, sect. O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-sect. 16, « Identification biométrique »).

## 12. Circulation des marchandises

315. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il mis au point des procédures intégrées pour le traitement des marchandises aux points d'entrée, notamment des opérations telles que la classification des marchandises, l'inspection du transporteur et des marchandises, la perception des recettes et la vérifications des transactions<sup>269</sup> ?

b) L'État exploite-t-il des systèmes de guichet unique et de point d'entrée unique ?

c) L'État reçoit-il des données (transmission électronique) sur les envois de marchandises et de conteneurs avant leur arrivée<sup>270</sup> ?

d) L'État procède-t-il à des estimations des risques concernant les marchandises et conteneurs<sup>271</sup> ?

e) L'État a-t-il les moyens (technologie, matériel et agents formés) d'effectuer des inspections non intrusives des marchandises qui entrent sur son territoire, en sortent ou y transitent<sup>272</sup> ?

<sup>265</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 15 a).

<sup>266</sup> Résolution 2178 (2014), par. 11 ; Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 16 c).

<sup>267</sup> Mémoire de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques permettant de répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers, publié par le Forum mondial de lutte contre le terrorisme (bonne pratique n° 10).

<sup>268</sup> S/2015/975, annexe, par. 85, 97 et 156 b) ; Mémoire de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques permettant de répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers, publié par le Forum mondial de lutte contre le terrorisme (bonne pratique n° 10).

<sup>269</sup> Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et de l'endigement du flux de combattants terroristes étrangers » (bonne pratique n° 13).

<sup>270</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.10.17 (A).

<sup>271</sup> Ibid., 2.10.17 (B).

<sup>272</sup> Ibid., 2.10.17 (C).

f) L'État met-il en œuvre une coopération entre administrations douanières permettant la réalisation d'inspections demandées<sup>273</sup> ?

g) L'État a-t-il mis en place des partenariats entre douanes et entreprises pour faire appliquer les normes de sécurité relatives aux marchandises, notamment un programme d'opérateur économique agréé<sup>274</sup> ?

### 13. Sûreté et facilitation de l'aviation civile

316. Dans ses résolutions 1373 (2001), 2178 (2014) et 2396 (2017), le Conseil déclare que tous les États Membres doivent empêcher la circulation des terroristes et des groupes terroristes en effectuant des contrôles efficaces aux frontières, en surveillant de près la délivrance de documents d'identité et de voyage, et en prenant des mesures visant à empêcher la falsification de documents d'identité et de voyage, la fabrication de faux et l'utilisation frauduleuse de tels documents. Les États doivent prendre toutes ces mesures conformément à leur droit interne et à leurs obligations internationales, dans le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

317. Pour garantir que les combattants terroristes étrangers sont détectés lors des vérifications de routine à la frontière et des contrôles réguliers d'immigration et de police, les autorités frontalières doivent pouvoir accéder rapidement aux informations nécessaires sur l'identité des combattants terroristes étrangers existants, présumés ou potentiels, de sorte qu'elles puissent prendre des décisions éclairées sans toutefois procéder à un profilage fondé sur des motifs discriminatoires interdits par le droit international.

318. Les renseignements sur les combattants terroristes étrangers devraient être précis et complétés par des informations générales. Ils peuvent provenir de sources telles que les services de maintien de l'ordre et de renseignement et les forces armées, les renseignements préalables concernant les voyageurs, les dossiers passagers, les systèmes biométriques, les listes de surveillance nationales et internationales, les bases de données d'INTERPOL, notamment celles relatives aux combattants terroristes étrangers et aux documents de voyage perdus ou volés et le système des notices internationales, les outils d'analyse et les informateurs. Les informations générales comprennent les résultats des analyses de tendances et des évaluations des risques.

319. Pour multiplier les chances de détecter des combattants terroristes étrangers et les empêcher de poursuivre leur voyage, les renseignements les concernant devraient être régulièrement comparés avec les informations obtenues à l'occasion de tous les déplacements individuels, y compris les renseignements préalables concernant les voyageurs, les informations recueillies lors du passage des frontières, les données biométriques, les dossiers passagers et les demandes de visa, et ces renseignements devraient être communiqués selon qu'il convient aux États concernés.

320. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il adopté un cadre réglementaire et un système national de surveillance de la sûreté de l'aviation civile (législation, réglementation, programmes, mesures et procédures de sûreté préventives qui soient complets, souples et efficaces) ?

<sup>273</sup> Ibid., 2.10.17 (D).

<sup>274</sup> Ibid., 2.10.17 (E).

- b) L'État a-t-il adopté les programmes voulus, notamment :
- i) Un programme national de sûreté de l'aviation civile ?
  - ii) Un programme national de contrôle de la qualité dans le domaine de la sûreté de l'aviation civile (autorité, responsabilité, et mécanisme pour la réalisation d'audits, de tests, d'enquêtes et d'inspections portant sur toutes les mesures de sûreté aérienne mises en œuvre par l'ensemble des organismes, autorités, exploitants d'aéronefs et autres entités concernées dans leur système de sûreté de l'aviation) ?
  - iii) Un programme national de formation à la sûreté de l'aviation civile (programme complet de formation à la sûreté de l'aviation pour la mise en œuvre efficace des mesures préventives définies dans le programme national de sûreté de l'aviation civile) et un système de formation, de certification et de mise à l'essai du personnel de sécurité, afin d'atteindre et de maintenir un niveau acceptable d'efficacité ?
  - iv) Un plan d'urgence national ?
- c) L'État a-t-il fixé des exigences nationales en matière de sûreté aérienne ?
- d) L'État a-t-il désigné un organisme public approprié pour l'exécution et la gestion du programme national de sûreté de l'aviation civile<sup>275</sup> ?
- e) L'État a-t-il mis à disposition des ressources en matière de sûreté de l'aviation au niveau national, pour veiller à ce qu'un système de sûreté de l'aviation efficace et viable soit en place ?
- f) L'État a-t-il adopté des politiques écrites prescrivant une coopération avec d'autres États sur divers aspects de la sûreté aérienne ?
- g) L'État a-t-il établi des politiques de coopération internationale en matière de sûreté aérienne, bilatéralement ou multilatéralement<sup>276</sup> ?
- h) L'État a-t-il mis en œuvre de telles politiques<sup>277</sup> ?
- i) L'État a-t-il institué un mécanisme de supervision pour vérifier la conformité avec l'annexe 17 de la Convention relative à l'aviation civile internationale, tant sur le plan national qu'au niveau des aéroports ? Un système national de supervision de la sûreté doit comporter les éléments critiques suivants :
- i) Une législation sur la sûreté de l'aviation ;
  - ii) Des programmes et règlements dans le domaine de la sûreté de l'aviation ;
  - iii) Une autorité chargée de la sûreté de l'aviation et les responsabilités correspondantes ;
  - iv) Un personnel formé et qualifié ;
  - v) Des orientations, outils et renseignements techniques essentiels à la sûreté (voir également la référence faite à l'appendice 27 du *Manuel de sûreté de l'aviation* de l'OACI au chap. II, sect. C, « Mettre fin à l'approvisionnement en armes des terroristes ») ;
  - vi) Des critères de certification et des obligations d'approbation ;

<sup>275</sup> Ibid., 2.10.18 (A).

<sup>276</sup> Résolution 2309 (2016), par. 6 f).

<sup>277</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.10.18 (A).

vii) Des obligations en termes de contrôle de la qualité ;

viii) Le règlement des questions de sûreté.

j) L'État procède-t-il régulièrement à des évaluations des menaces, des audits, des tests et des inspections pour vérifier la conformité et corriger les défaillances<sup>278</sup> ?

k) L'État s'est-il doté d'un programme permettant d'aider d'autres États dans les domaines du renforcement des capacités, y compris de la formation et autres ressources nécessaires, de l'assistance technique, des transferts de technologie et des programmes en matière de sûreté de l'aviation ?

l) L'État a-t-il fait des efforts pour mettre en œuvre le plan pour la sûreté de l'aviation dans le monde et pour s'acquitter des mesures et tâches spécifiques assignées aux États dans l'appendice A du plan – la feuille de route de ce plan ?

m) L'État a-t-il la capacité de renforcer la sensibilisation et la riposte aux risques et de mieux comprendre les menaces et les risques encourus par l'aviation civile ?

#### **14. Utilisation efficace des renseignements préalables concernant les voyageurs et des dossiers passagers**

321. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il mis en place un système de renseignements préalables concernant les voyageurs, afin de prévenir et de détecter les infractions terroristes et les voyages de terroristes et d'enquêter à leur sujet dans le plein respect des droits humains et des libertés fondamentales ?

b) L'État a-t-il exigé des compagnies aériennes opérant sur son territoire qu'elles communiquent à l'avance aux autorités nationales compétentes des informations sur les passagers ?

c) Dispose-t-on des ressources adéquates pour faire fonctionner des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs et des dossiers passagers ?

d) Les transporteurs aériens ont-ils l'obligation de communiquer les renseignements préalables concernant les voyageurs et les données des dossiers passagers aux autorités nationales compétentes (par l'intermédiaire d'un « guichet unique » et d'une unité chargée des informations relatives aux passagers) ?

e) L'État a-t-il créé ou désigné des entités spécifiquement chargées de recueillir, conserver, traiter et analyser les données des dossiers passagers et les renseignements préalables concernant les voyageurs reçus des transporteurs aériens (par exemple en créant des unités chargées des informations relatives aux passagers et en renforçant les capacités) ?

f) Les unités chargées des informations relatives aux passagers comparent-elles les données des dossiers passagers et les renseignements préalables concernant les voyageurs avec les informations figurant dans les bases de données pertinentes des services chargés de l'application de la loi, et les analysent-elles selon des critères prédéfinis afin d'identifier toute personne susceptible d'avoir commis une infraction à caractère terroriste, sans procéder à un profilage fondé sur des motifs discriminatoires interdits par le droit international ? Les unités chargées des informations relatives aux passagers répondent-elles, au cas par cas, aux demandes

---

<sup>278</sup> Ibid., 2.10.18 (B).

dûment motivées émanant d'autorités compétentes et relatives à des données de dossiers passagers et à des renseignements préalables concernant les voyageurs ?

g) L'État a-t-il nommé, au sein de l'unité chargée des informations relatives aux passagers, un ou une délégué(e) à la protection des données chargé(e) de contrôler le traitement des données des dossiers passagers et de mettre en place les garanties nécessaires ?

h) Communique-t-on les renseignements préalables concernant les voyageurs et les données des dossiers passagers appropriés aux États Membres concernés afin de détecter les combattants terroristes étrangers qui rentrent dans leur pays d'origine ou de nationalité, ou qui se rendent dans un pays tiers ou s'y réinstallent, en particulier toutes les personnes désignées par le Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) concernant l'État islamique d'Iraq et du Levant (Daech), Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés, dans le plein respect des droits humains et des libertés fondamentales ?

i) L'État permet-il la comparaison de ces données, par exemple avec les bases de données d'INTERPOL et les listes relatives aux sanctions de l'ONU ?

j) Le cadre régissant le traitement et la conservation des données des dossiers passagers prévoit-il des mesures de protection de la vie privée et de contrôle ? Des précautions sont-elles prises pour éviter que les autorités nationales n'utilisent les données à des fins détournées ?

k) L'État garantit-il le respect du droit des personnes concernées à ne pas faire l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans leur vie privée en vertu du droit international, et à bénéficier des mesures de protection pertinentes prévues dans le droit interne, qui peuvent comprendre l'accès aux données les concernant, leur rectification, des restrictions quant à leur utilisation et des possibilités de recours juridictionnels ?

## **15. Établissement et tenue à jour de listes de surveillance ou de bases de données intégrées à des fins antiterroristes**

322. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il établi une liste de personnes à surveiller ou une base de données de terroristes connus ou présumés, y compris de combattants terroristes étrangers, aux fins de leur utilisation par les forces de l'ordre, les services chargés de la sécurité aux frontières, les douanes, les forces armées et les services de renseignement pour contrôler les voyageurs et procéder à des évaluations des risques et à des enquêtes, dans le respect du droit interne et du droit international, notamment du droit international des droits de l'homme ?

b) L'État a-t-il assuré un contrôle efficace de l'intégralité de la liste de surveillance ou de la base de données, en accordant une attention particulière aux fonctions de gestion des données et à leur utilisation ainsi qu'à la nécessité d'éviter tout accès ou utilisation non autorisé ?

c) L'État s'est-il assuré que des critères précis et appropriés sont établis conformément aux résolutions du Conseil et aux obligations qui lui incombent en vertu des conventions internationales contre le terrorisme, et appliqués aux fins de l'inscription de personnes sur les listes de surveillance et dans les bases de données, notamment en ce qui concerne la définition des actes terroristes ?

d) L'État a-t-il institué un cadre réglementaire pour l'enregistrement, l'utilisation, l'examen, la conservation et la suppression de données en rapport avec

la liste de surveillance ou la base de données ? Quelles mesures l'État a-t-il prises pour s'assurer que le réseau de communications est sécurisé et que des niveaux de sécurité appropriés sont en place pour protéger l'environnement opérationnel, notamment les données, le matériel, les logiciels et le réseau de communications ?

e) L'État a-t-il élaboré et instauré un cadre et des garanties spécifiques pour protéger et promouvoir les droits de l'enfant, au cas où des enfants seraient inscrits sur des listes de surveillance ou dans des bases de données, notamment dans une base de données relative à la protection de l'enfance ?

f) Quelles mesures l'État a-t-il prises pour veiller à ce que la liste de surveillance ou la base de données contienne des informations fournies par les services de détection et de répression compétents, afin qu'elle soit aussi exhaustive que possible ?

g) Quelles mesures l'État a-t-il prises pour faire en sorte que les services compétents chargés de l'application de la loi et des contrôles aux frontières aient accès à la liste de surveillance ou à la base de données ?

h) L'État a-t-il mis en place les garanties et procédures voulues pour que les interventions de tous les services de répression et de protection des frontières et les mesures qu'ils prennent soient conformes au droit national et international, y compris le droit des droits de l'homme, en cas de correspondance avec une entrée de la liste de surveillance ou de la base de données ?

## 16. Identification biométrique

323. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) Les autorités compétentes comparent-elles les données biométriques des personnes qui entrent sur leur territoire et en sortent, ou qui cherchent à s'y établir, avec les données enregistrées dans d'autres bases de données biométriques nationales et internationales, notamment celles sur les combattants terroristes étrangers connus ou présumés ?

b) Quelles mesures l'État a-t-il prises pour améliorer ou accroître son utilisation des systèmes biométriques de manière responsable et appropriée afin d'identifier avec certitude les personnes contrôlées, même lorsqu'elles fournissent de faux renseignements ou tentent d'usurper l'identité d'une autre personne<sup>279</sup> ?

c) Les bases de données biométriques et les protocoles de partage des données sont-ils efficacement gérés ?

d) L'État a-t-il adopté un cadre précis, fondé sur les droits humains, pour l'utilisation des technologies biométriques, qui prévoit des garanties procédurales et une surveillance efficace, notamment grâce à la création d'organes de contrôle appropriés chargés de superviser l'application de la législation pertinente et l'accès à des recours effectifs en cas d'infraction, ou à l'élargissement du mandat des organes existants ? A-t-il complété ces efforts par un processus d'examen qui éclairerait toutes les politiques et décisions nationales concernant l'utilisation de la biométrie à des fins antiterroristes ?

e) L'État a-t-il instauré des cadres juridiques et des garanties spécifiques pour protéger et promouvoir les droits de l'enfant, lorsque des données biométriques d'enfants sont collectées, notamment lorsqu'elles le sont à des fins de protection de l'enfance ?

<sup>279</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, « Guide technique pour la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité et d'autres résolutions pertinentes », 2017, p. 64.

f) L'État procède-t-il régulièrement à des évaluations des risques pour l'ensemble des processus de ses applications biométriques afin d'atténuer les menaces existantes ou nouvelles, telles que le vol d'identité, la suppression et le remplacement de données et les dommages volontaires ?

g) Quelles mesures l'État a-t-il adoptées pour veiller à ce que les mesures prises par les autorités en cas de signalement positif dans une base de données biométriques soient conformes au droit international, y compris aux obligations internationales en matière de droits humains et à la nécessité d'une action en toute connaissance de cause, dans le plein respect de la légalité ?

h) Les systèmes d'exploitation de données biométriques et les cadres juridiques associés à leur utilisation permettent-ils l'interopérabilité avec d'autres bases de données biométriques nationales et internationales, notamment celles d'INTERPOL, et maximisent-ils l'utilisation des bases de données biométriques d'INTERPOL (reconnaissance faciale, empreintes digitales et ADN) ?

## 17. Sûreté aéroportuaire

324. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État s'assure-t-il de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un programme de sûreté aéroportuaire dans chaque aéroport desservi par l'aviation civile<sup>280</sup> ?

b) Les mesures en place dans les aéroports relevant de la juridiction de l'État sont-elles fondées sur les risques ? Ces mesures sont-elles régulièrement et minutieusement évaluées de sorte qu'elles suivent l'évolution constante des menaces et soient conformes aux normes et pratiques recommandées de l'OACI ?

c) L'État promeut-il une culture effective de la sûreté de l'aviation ? Si oui, comment ?

d) L'État veille-t-il à ce que les personnes chargées des contrôles de sécurité fassent l'objet d'une vérification de leurs antécédents et reçoivent la formation et la certification requises<sup>281</sup> ?

e) Les mesures de sûreté en place tiennent-elles compte du rôle que peuvent jouer les personnes ayant un accès privilégié à des zones, connaissances ou informations pouvant aider des terroristes à planifier ou à perpétrer des attentats<sup>282</sup> ?

f) L'État a-t-il mis en place un système permettant d'identifier les personnes et les véhicules avant de leur accorder l'accès aux zones d'embarquement et aux zones réglementées dans les aéroports desservis par l'aviation civile, afin d'empêcher toute entrée non autorisée ? (voir également chap. II, sect. O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-sect. 3, « Documentation »)<sup>283</sup>.

g) L'État contrôle-t-il régulièrement la sécurité des clôtures entourant ces zones d'accès réservé ?

h) L'État contrôle-t-il les bagages cabine et en soute des passagers en partance ou en transit avant l'embarquement ou le chargement et s'assure-t-il que

<sup>280</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.10.18 (C).

<sup>281</sup> Ibid., 2.10.18 (D).

<sup>282</sup> Résolution 2309 (2016), par. 6 c).

<sup>283</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.10.18 (E).

chaque bagage en soute est identifié comme accompagné ou non accompagné avant d'être accepté à bord<sup>284</sup> ?

i) L'État contrôle-t-il les passagers en partance ou en transit avant l'embarquement ou le chargement ?

j) L'État a-t-il pris des mesures pour tirer pleinement parti de nouvelles technologies et de techniques novatrices permettant de détecter les explosifs et d'autres menaces contre l'aviation civile<sup>285</sup> ?

k) L'État applique-t-il des mesures pour assurer la sûreté des aéronefs, y compris en vol ?

l) L'État a-t-il mis en place des mesures pour ce qui concerne la sûreté de la cargaison, de la restauration et du courrier ?

m) L'État a-t-il pris des dispositions d'urgence pour faire face à des actes d'intervention illicite ?

## 18. Sûreté maritime

325. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) Comment les organismes publics chargés de la sûreté maritime (garde-côtes, sûreté portuaire, douanes, immigration, police maritime) se coordonnent et coopèrent-ils entre eux et avec les autres services de gestion des frontières<sup>286</sup> ?

b) L'État a-t-il désigné une autorité nationale chargée de la sûreté des navires<sup>287</sup> ?

c) Existe-t-il une base législative nationale permettant de mettre en œuvre le Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires de l'OMI, et notamment d'édicter des règles et de prendre toutes les mesures nécessaires (telles que l'inspection et la répression) afin de donner pleinement et complètement effet aux directives de l'État relatives à la sûreté ?

c) L'État a-t-il désigné une autorité nationale chargée de la sûreté des installations portuaires<sup>288</sup> ?

e) Toutes les installations portuaires situées sur le territoire de l'État (et les navires autorisés à battre le pavillon de l'État et auxquels s'applique le Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires) sont-elles pleinement conformes aux dispositions applicables du chapitre XI-2 de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer et du Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires ?

f) L'État a-t-il désigné les destinataires des alertes de sécurité de navire à terre<sup>289</sup> ?

g) L'État a-t-il institué un organisme de sécurité reconnu<sup>290</sup> ?

<sup>284</sup> Ibid., 2.10.19.

<sup>285</sup> Résolution 2309 (2016), par. 6 e).

<sup>286</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 2.10.23.

<sup>287</sup> Ibid., 2.10.20 (A).

<sup>288</sup> Ibid., 2.10.20 (B).

<sup>289</sup> Ibid., 2.10.20 (C).

<sup>290</sup> Ibid., 2.10.20 (D).

h) L'État a-t-il désigné les destinataires des communications relatives à la sûreté maritime émanant d'autres gouvernements contractants<sup>291</sup> ?

i) L'État a-t-il désigné les destinataires des demandes de conseil ou d'assistance aux navires et un organisme auquel les navires puissent signaler des problèmes<sup>292</sup> ?

j) L'État procède-t-il régulièrement à des évaluations des menaces, des audits, des tests et des inspections pour vérifier la conformité, corriger les défaillances et mettre à jour les plans de sécurité<sup>293</sup> ?

k) L'État met-il en œuvre un programme de sécurité portuaire dans chaque port maritime utilisé pour le commerce international<sup>294</sup> ?

l) L'État veille-t-il à ce que les personnes chargées des contrôles de sécurité fassent l'objet d'une vérification de leurs antécédents et reçoivent la formation et la certification requises<sup>295</sup> ?

m) L'État a-t-il mis en place un système permettant de contrôler les personnes et les véhicules avant de leur accorder l'accès aux ports maritimes, afin d'empêcher toute entrée non autorisée<sup>296</sup> ?

n) L'État a-t-il établi un comité de la sûreté portuaire dans tous les ports maritimes concernés<sup>297</sup> ?

o) L'État s'est-t-il doté de procédures pour enregistrer et délivrer des manifestes et pièces d'identité des gens de mer<sup>298</sup> ?

p) L'État a-t-il mis en place les procédures nécessaires pour :

i) Fixer les niveaux de sécurité applicables (y compris la publication d'instructions appropriées pour la sûreté des navires et des installations portuaires susceptibles d'être touchés) ?

ii) Veiller à ce que les évaluations des navires et des installations portuaires soient menées, contrôlées et approuvées conformément aux dispositions applicables du Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires ?

iii) Déterminer quelles installations portuaires sont tenues de désigner un agent de sécurité des installations portuaires ?

iv) Déterminer quand une déclaration de sécurité s'impose ?

v) Veiller à ce que les plans de sûreté des navires et des installations portuaires soient élaborés, examinés, approuvés et mis en œuvre conformément aux dispositions applicable du Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires ?

vi) Évaluer l'efficacité des plans de sûreté des navires et des installations portuaires qui ont été approuvés ?

vii) Délivrer et renouveler les certificats internationaux de sûreté du navire ?

<sup>291</sup> Ibid., 2.10.20 (E).

<sup>292</sup> Ibid., 2.10.20 (F).

<sup>293</sup> Ibid., 2.10.20 (G).

<sup>294</sup> Ibid., 2.10.20 (H).

<sup>295</sup> Ibid., 2.10.20 (I).

<sup>296</sup> Ibid., 2.10.20 (J).

<sup>297</sup> Ibid., 2.10.21.

<sup>298</sup> Ibid., 2.10.22.

viii) Appliquer les mesures de contrôle et de vérification de la conformité des navires ?

ix) Recevoir les alertes relatives à la sûreté des navires et les notifications ultérieures ?

q) L'État a-t-il délégué à un organisme de sécurité reconnu l'une des responsabilités qui lui incombent en matière de sûreté au titre du chapitre XI-2 de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer et aux termes du Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires ? Dans l'affirmative, l'État supervise-t-il l'exécution des responsabilités déléguées ? L'État a-t-il communiqué toutes les informations voulues à l'OMI, comme le prévoit la règle XI-2/13 de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, aux fins d'information des sociétés et des navires ? Les informations sont-elles à jour et régulièrement revues ?

r) L'État veille-t-il à ce que les agents de sûreté et le personnel de sécurité compétent des installations portuaires possèdent les connaissances requises et soient dûment formés, compte tenu des orientations données dans la partie B du Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires ?

s) L'État applique-t-il des mesures de sécurité en sus de celles qui sont prescrites dans le chapitre XI-2 de la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer et dans la partie A du Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (constitution de comités de sûreté portuaires ou nationaux, par exemple) ?

#### **19. Protection des infrastructures critiques, des cibles vulnérables et des sites touristiques**

326. Dans sa résolution [2341 \(2017\)](#), le Conseil demande aux États d'envisager d'élaborer des stratégies de réduction des risques posés par les attaques terroristes au regard des infrastructures critiques, ou d'améliorer celles qu'ils ont déjà adoptées, en prévoyant notamment d'évaluer et de faire mieux connaître les risques, de prendre des mesures de préparation, y compris pour intervenir de manière efficace en cas d'attaque, de favoriser une meilleure interopérabilité dans la gestion de la sécurité et des conséquences, et de faciliter des échanges fructueux entre toutes les parties prenantes concernées.

327. Dans le préambule et aux paragraphes 27 et 28 de sa résolution [2396 \(2017\)](#), le Conseil souligne que les États Membres doivent élaborer, réviser ou modifier les évaluations nationales des risques et des menaces pour tenir compte des cibles « vulnérables », en vue d'établir des plans d'urgence et des plans d'intervention d'urgence adéquats en cas d'attentats terroristes, et demande aux États Membres de créer des partenariats nationaux, régionaux et internationaux avec les parties prenantes, tant publiques que privées, ou de les renforcer, afin de mettre en commun leurs informations et leurs expériences aux fins des activités de prévention, de protection, d'atténuation des effets, d'enquête, d'intervention et de rétablissement d'un fonctionnement normal en cas de dégâts causés par des attaques terroristes visant des cibles vulnérables.

328. Particulièrement exposées, les infrastructures critiques et les cibles vulnérables sont souvent visées par les terroristes. Cette vulnérabilité peut être accrue, pour les États, du fait de l'interconnectivité, des liens réciproques et de l'interdépendance des infrastructures critiques. Les cibles vulnérables suscitent particulièrement l'intérêt des terroristes car elles sont faciles d'accès, publiques et peu sécurisées, mais également du fait des dégâts considérables, du nombre élevé de victimes civiles, de l'ample publicité et de la peur que leur attaque pourrait engendrer.

329. La protection des infrastructures critiques et des cibles vulnérables incombe au premier chef aux États Membres, qui doivent déterminer, en fonction de leur contexte national, ce qui relève de chacune de ces deux catégories. Néanmoins, il est nécessaire, pour protéger au mieux les cibles vulnérables, de renforcer et de resserrer la coopération entre les États et avec les entreprises privées qui, généralement, possèdent, exploitent et gèrent des infrastructures critiques et des cibles vulnérables, afin de répondre aux impératifs de sécurité, de réduire les vulnérabilités et d'échanger des informations sur les menaces, les vulnérabilités et les mesures à prendre, en vue d'atténuer les risques d'attaque. Il faudrait utiliser et renforcer la formation conjointe, les réseaux de communication et les dispositifs d'alerte rapide. Les États Membres devraient coopérer à tous les niveaux de décision, y compris au niveau local, et associer les collectivités et la société civile.

330. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il déterminé, en fonction de son contexte national, ce qui relève des infrastructures critiques et ce qui constitue une cible vulnérable ?

b) L'État a-t-il élaboré une politique ou une stratégie de protection des infrastructures critiques et des cibles vulnérables ?

c) L'État a-t-il élaboré un plan d'action destiné à réduire les risques d'attaques terroristes contre les infrastructures critiques et les cibles vulnérables ? Le plan d'action prévoit-il des mesures qui portent sur la prévention, la préparation, les interventions et le rétablissement d'un fonctionnement normal après un attentat ainsi que des enquêtes menées sur de tels actes ?

d) L'État veille-t-il à la cohérence de l'action qu'il mène pour protéger les infrastructures critiques et les cibles vulnérables, notamment en ce qui concerne la gestion des risques pour ce qui a trait aux programmes et activités de protection ?

e) L'État a-t-il élaboré un plan d'urgence qui soit régulièrement mis à jour afin de tenir compte des menaces réelles ?

f) Quel est le bilan de l'État pour ce qui est d'évaluer et de faire mieux connaître les risques, et de prendre des mesures de préparation, y compris pour intervenir de manière efficace en cas d'attaques contre une infrastructure critique ou des cibles vulnérables, dans le domaine de l'aviation civile ainsi qu'au niveau des frontières maritimes et terrestres<sup>299</sup> ?

g) L'État s'occupe-t-il de l'intégrité et de la sûreté de la chaîne d'approvisionnement ?

h) Existe-t-il une forme quelconque de coopération pour protéger les infrastructures critiques, notamment des projets de connectivité régionale et des infrastructures transfrontières connexes<sup>300</sup> ?

i) Existe-t-il un réseau spécial de coopération entre, d'une part, les autorités publiques compétentes, y compris au niveau local, et, d'autre part, le secteur privé, la société civile et les collectivités frontalières ?

j) Est-il envisagé d'employer des moyens bilatéraux et multilatéraux de mise en commun des informations, d'évaluation des risques et de maintien de l'ordre ?

k) L'État a-t-il établi des partenariats public-privé, y compris à des fins d'échange d'informations, pour la protection des infrastructures critiques et des cibles vulnérables ?

<sup>299</sup> Résolution 2341 (2017), par. 2.

<sup>300</sup> Ibid., par. 8.

l) L'État procède-t-il régulièrement à des évaluations des mesures prises pour lutter contre la menace terroriste qui pèse sur les infrastructures critiques et les cibles vulnérables, et veille-t-il à ce que ces mesures soient fondées sur des données factuelles et, par conséquent, efficaces ?

a) *Circulation des personnes*

331. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 15 à 21 ;
- b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 36 à 38 ;
- c) HCR, « Appréhender les questions de sécurité sans porter atteinte à la protection des réfugiés » (Rev.2), 17 décembre 2015 ;
- d) HCR, *La protection des réfugiés et les mouvements migratoires mixtes : un plan d'action en 10 points* (Genève, 2016) ;
- e) ONUDC, *Manuel de formation de base sur les enquêtes et les poursuites relatives au trafic illicite de migrants* (Vienne, 2010) ;
- f) Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- g) Comité des droits de l'homme, observation générale n° 16 (1988) sur le droit au respect de la vie privée (art. 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) ;
- h) Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- i) Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée ;
- j) Convention relative au statut des réfugiés et Protocole y relatif ;
- k) Convention sur la réduction des cas d'apatridie ;
- l) HCDH, *Principes et directives recommandés sur les droits de l'homme aux frontières internationales* (Genève, 2014) ;
- m) OACI, *Lignes directrices sur les données des dossiers passagers* (doc. 9944) (Montréal, 2010) ;
- n) OACI, *Documents de voyage lisibles à la machine* (doc. 9303) (Montréal, 2010) ;
- o) OACI, *Annexe 9 à la Convention relative à l'aviation civile internationale : Facilitation* (Montréal, 2017), chap. 3, « Entrée et sortie des personnes et de leurs bagages » ;
- p) OACI, *Annexe 9 à la Convention relative à l'aviation civile internationale : Facilitation* (Montréal, 2017), chap. 5, « Personnes non admissibles et personnes expulsées » ;
- q) Reis Oliveira, C., M. Abranches et C. Healy, *Handbook on How to Implement a One-Stop Shop for Immigration* (Lisbonne, 2009) ;
- r) OIM, *Manuel des procédures d'examen des passeports* (Genève, 2017) ;
- s) OIM, formation à l'intention des agents chargés de la gestion des frontières et des migrations, 2015 ;

t) Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, Guide de référence sur les droits de l'homme fondamentaux, « Contrôle d'identité et fouille des personnes » (New York, 2010) ;

u) Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, *Guide de référence sur les droits de l'homme fondamentaux*, « Infrastructure de sécurité » (New York, 2014) ;

v) Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste ([A/HRC/13/37](#)) ;

w) Organisation mondiale des douanes, Association du transport aérien international et OACI, Directives relatives aux renseignements préalables concernant les voyageurs (Bruxelles, 2014) ;

x) OSCE, Décision n° 6/06 : « Mesures supplémentaires visant à prévenir l'utilisation à des fins criminelles de passeports et autres documents de voyage perdus/volés », 2006 ;

y) Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et de l'endiguement du flux de combattants terroristes étrangers » ;

z) Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, « Common core curriculum for border and coast guard basic training in the EU », 2017 ;

aa) Base de données en réseau fixe d'INTERPOL et base de données en réseau mobile d'INTERPOL ;

bb) Système mondial de communication policière sécurisée I-24/7 d'INTERPOL ;

cc) Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et Protocole additionnel à la Convention, concernant les autorités de contrôle et les flux transfrontières de données ;

dd) Conseil de l'Europe, *Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme* (Strasbourg, 2002).

b) *Circulation des marchandises*

332. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Programme de contrôle des conteneurs de l'ONUDC et de l'Organisation mondiale des douanes ;

b) Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction ;

c) OACI, *Annexe 9 à la Convention relative à l'aviation civile internationale : Facilitation* (Montréal, 2017), chap. 4, « Entrée et sortie des marchandises et autres articles » ;

d) Organisation mondiale des douanes, *Stratégie mondiale en matière d'information et de renseignement* (Bruxelles, 2005) ;

e) Organisation mondiale des douanes, *Recueil sur la gestion des risques en matière douanière* (Bruxelles, 2011) ;

f) Organisation mondiale des douanes, *Recueil sur la gestion coordonnée des frontières* (Bruxelles, 2015) ;

g) Organisation mondiale des douanes, « Directives douanières relatives à la gestion de la chaîne logistique intégrée », 2018 ;

h) Organisation mondiale des douanes, *Cadre de normes SAFE visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial* (Bruxelles, 2018) ;

i) Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité des frontières dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et de l'endigement du flux de combattants terroristes étrangers ».

c) *Sûreté de l'aviation civile*

333. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 19 ;

b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 36 à 38 ;

c) Convention relative à l'aviation civile internationale ;

d) Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, et Protocole y relatif ;

e) Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, et Protocole y relatif ;

f) Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, et Protocole y relatif ;

g) OACI, *Annexe 9 à la Convention relative à l'aviation civile internationale : Facilitation* (Montréal, 2017) ;

h) OACI, *Annexe 13 à la Convention relative à l'aviation civile internationale : Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation* (Montréal, 2016) ;

i) OACI, *Annexe 17 à la Convention relative à l'aviation civile internationale : Sûreté* (Montréal, 2017) ;

j) OACI, *Manuel de sûreté pour la protection de l'aviation civile* (doc. 8973 – diffusion restreinte) ;

k) OACI, *Manuel de facilitation* (doc. 9957) ;

l) OACI, *Manuel de supervision de la sûreté de l'aviation* (doc. 10047) ;

m) OACI, *Manuel d'application des dispositions de l'annexe 6 relatives à la sûreté* (doc. 9811 – diffusion restreinte) ;

n) OACI, *Manuel de conception des aérodromes* (doc. 9157) ;

o) OACI, *Exploitation technique des aéronefs* (doc. 8168) ;

p) OACI, *Manuel de planification d'aéroport* (doc. 9184) ;

q) OACI, *Les facteurs humains dans les opérations de sûreté de l'aviation civile* (doc. 9808) ;

r) OACI, *Manuel d'instruction sur les facteurs humains* (doc. 9683) ;

s) OACI, *Énoncé du contexte de risque à l'échelle mondiale* (diffusion restreinte) ;

t) Groupe de travail de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme sur la gestion des frontières et l'application de la loi dans le contexte de la lutte contre le terrorisme, « Cadre de gestion des risques pour appuyer les objectifs de lutte contre

le terrorisme : la gestion coordonnée des frontières dans le cycle du transport aérien » ;

u) Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection ;

v) OACI, résolution de l'Assemblée de l'OACI sur la cybersécurité dans l'aviation civile ;

w) OACI, normes et pratiques recommandées et documents d'orientation sur la protection des zones terrestres ;

x) OACI, plan pour la sûreté de l'aviation dans le monde, 2017.

d) *Sûreté maritime*

334. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, et protocoles y relatifs ;

b) Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer, en particulier le chapitre XI-2 – « Mesures spéciales pour renforcer la sûreté maritime » :

i) Règle XI-2/2 – « Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires », partie A ;

ii) Règle XI-2/3 – "Niveaux de sûreté" ;

iii) Règle XI-2/7 – « Menaces contre les navires » ;

iv) Règle XI-2/10 – « Évaluations de la sûreté des installations portuaires » ;

v) Règle XI-2/12 – « Accords concernant d'autres arrangements en matière de sûreté » ;

vi) Règle XI-2/13 – « Communication de renseignements ».

c) Organisation internationale du Travail (OIT) et OMI, *Recueil de directives pratiques sur la sûreté dans les ports* ;

d) Convention sur les pièces d'identité des gens de mer (révisée), 2003 ;

e) OIT, *Profil biométrique créé à partir des minuties digitales aux fins de l'établissement des pièces d'identité des gens de mer* (Genève, 2006), contenant des orientations pour l'incorporation de la technologie biométrique des minuties digitales dans les pièces d'identité des gens de mer, conformément à la Convention sur les pièces d'identité des gens de mer ;

f) OMI, circulaires relatives à la sûreté maritime :

i) Circulaire 1097, « Recommandations relatives à la mise en œuvre du chapitre XI-2 de la Convention SOLAS et du Code ISPS » ;

ii) Circulaire 1106, « Mise en œuvre du chapitre XI-2 de la Convention SOLAS et du Code ISPS dans les installations portuaires » ;

iii) Circulaire 1110, « Questions liées aux règles XI-2/6 et XI-2/7 de la Convention SOLAS » ;

iv) Circulaire 1111, « Recommandations relatives à l'application du chapitre XI-2 de la convention SOLAS et du Code ISPS » ;

- v) Circulaire 1132, « Guide concernant l'application du chapitre XI-2 de la convention SOLAS et du code ISPS » ;
- vi) Circulaire 1154, « Directives sur la formation des agents de sûreté de la compagnie et la délivrance des certificats » ;
- vii) Circulaire 1188, « Directives sur la formation des agents de sûreté des installations portuaires et la délivrance des certificats » ;
- viii) Circulaire 1192, « Guide sur l'auto-évaluation facultative par les Gouvernements contractants à la Convention SOLAS et par les installations portuaires » ;
- ix) Circulaire 1193, « Guide sur l'auto-évaluation facultative par les administrations et pour la sûreté du navire » ;
- x) Circulaire 1194, « Mise en œuvre effective du chapitre XI-2 de la Convention SOLAS et du Code ISPS ».

e) *Protection des infrastructures critiques et des cibles vulnérables*

335. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Résolution [2341 \(2017\)](#) du Conseil ;
- b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 50 ;
- c) Commission européenne, « Programme européen de protection des infrastructures critiques », 2006 ;
- d) Traité de coopération entre les États membres de la Communauté d'États indépendants dans la lutte contre le terrorisme, art. 5, par. 1 e) ;
- e) Comité interaméricain contre le terrorisme, Déclaration sur la protection des infrastructures critiques face aux menaces émergentes ;
- f) OSCE, *Guide des bonnes pratiques sur la protection des infrastructures énergétiques vitales non nucléaires contre des attaques terroristes, en particulier les menaces émanant du cyberspace* (Vienne, 2013) ;
- g) Bureau de lutte contre le terrorisme et Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, *La protection des infrastructures critiques contre les attaques terroristes : recueil de bonnes pratiques* (New York, 2018) ;
- h) Forum mondial de lutte contre le terrorisme, « Mémoire d'Antalya sur la protection des cibles vulnérables dans un contexte de lutte contre le terrorisme », 2017.

### Chapitre III. Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, paragraphe 3

336. Au paragraphe 3 de la résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité demande à tous les États :

a) De trouver les moyens d'intensifier et d'accélérer l'échange d'informations opérationnelles, concernant en particulier les actions ou les mouvements de terroristes ou de réseaux de terroristes, les documents de voyage contrefaits ou falsifiés, le trafic d'armes, d'explosifs ou de matières sensibles, l'utilisation des technologies de communication par des groupes terroristes et la menace que constituent les armes de destruction massive en possession de groupes terroristes ;

b) D'échanger des renseignements conformément au droit international et national et de coopérer sur les plans administratif et judiciaire afin de prévenir les actes de terrorisme ;

c) De coopérer, en particulier dans le cadre d'accords et d'arrangements bilatéraux et multilatéraux, afin de prévenir et de réprimer les actes de terrorisme et de prendre des mesures contre les auteurs de tels actes ;

d) De devenir dès que possible parties aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme, y compris la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme en date du 9 décembre 1999 ;

e) De coopérer davantage et d'appliquer intégralement les conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme ainsi que les résolutions 1269 (1999) et 1368 (2001) du Conseil de sécurité ;

f) De 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, avant d'octroyer le statut de réfugié, que les demandeurs d'asile n'ont pas organisé ou facilité la perpétration d'actes de terrorisme et n'y ont pas participé ;

g) De veiller, conformément au droit international, à ce que les auteurs ou les organisateurs d'actes de terrorisme ou ceux qui facilitent de tels actes ne détournent pas à leur profit le statut de réfugié, et à ce que la revendication de motivations politiques ne soit pas considérée comme pouvant justifier le rejet de demandes d'extradition de terroristes présumés.

#### A. Échange d'informations

337. Les États Membres devraient mettre en place des procédures et mécanismes visant à encourager l'échange judiciaire d'informations opérationnelles entre les organismes compétents chargés de la répression. Ils devraient également avoir accès aux sources d'information internationales et régionales de ces organismes, afin de pouvoir identifier les combattants terroristes étrangers et les personnes susceptibles de le devenir. Les organismes nationaux chargés de la répression et de la sécurité devraient transmettre des renseignements pertinents susceptibles de permettre l'identification de combattants terroristes étrangers ou de personnes susceptibles de le devenir<sup>301</sup>.

<sup>301</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 15.

338. Le Conseil a appelé les États à partager, le cas échéant, des informations sur les combattants terroristes étrangers, les terroristes isolés et les membres d'organisation terroriste, y compris leurs données biographiques et biométriques, par l'intermédiaire des services chargés de l'application de la loi, aux niveaux bilatéral, régional et mondial, et souligné qu'il importait d'inscrire ces informations dans les listes nationales de personnes à surveiller et les bases de données multilatérales de contrôle. (Pour plus d'informations sur l'identification biométrique, les listes de surveillance et les bases de données, voir également le chapitre II, section O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-section 16, « Identification biométrique »)<sup>302</sup>.

339. Le Conseil a engagé les États à envisager, le cas échéant, de déclasser à des fins administratives les données de renseignement sur la menace posée par les combattants terroristes étrangers et les terroristes, de communiquer ces informations de manière appropriée aux services de contrôle de première ligne que sont l'immigration, les douanes et la sécurité des frontières, et de les transmettre comme il convenait aux autres États et organisations internationales compétentes concernés, dans le respect des lois et politiques nationales et internationales<sup>303</sup>.

340. Dans sa résolution 2341 (2017), sur la protection des infrastructures critiques contre les attaques terroristes, le Conseil s'est dit conscient que la protection exigeait le déploiement d'efforts dans de nombreux domaines, qu'il s'agisse de la planification ; de l'information du public et des systèmes d'alerte ; de la coordination des opérations ; du renseignement et de la mise en commun des informations ; des efforts d'interdiction et de blocage, du dépistage, de la recherche et de la détection ; du contrôle des accès et de la vérification d'identité ; de la cybersécurité ; des mesures de protection physique ; de la gestion des risques pour les programmes et les activités de protection ; ou de la sécurité et de l'intégrité de la chaîne d'approvisionnement. Dans sa résolution 2341 (2017), il a demandé aux États Membres d'étudier les moyens d'échanger des informations utiles et de prendre une part active à la prévention des attaques terroristes, à la protection contre ces attaques, à l'atténuation de leurs effets, à la préparation à de telles attaques, aux enquêtes et interventions menées en cas d'attaque et aux mesures de rétablissement d'un fonctionnement normal après une attaque terroriste visant ou pouvant viser des infrastructures critiques.

341. Dans sa résolution 2396 (2017), le Conseil appelle les États Membres à créer ou à renforcer les partenariats nationaux, régionaux et internationaux avec les parties prenantes, tant publiques que privées, selon qu'il conviendra, de mettre en commun leurs informations et leurs données d'expérience aux fins des activités de prévention, de protection, d'atténuation des effets, d'enquête, d'intervention et de rétablissement d'un fonctionnement normal en cas de dégâts causés par des attaques terroristes visant des cibles vulnérables, et exhorte les États qui sont en mesure de le faire de contribuer à des activités de renforcement des capacités et de formation et de fournir d'autres ressources nécessaires et une assistance technique, le cas échéant, pour permettre à tous les États d'être dûment en mesure de mettre en œuvre des plans d'urgence et d'intervention en cas d'attaques contre des cibles vulnérables.

342. La protection des infrastructures critiques et des cibles vulnérables incombe au premier chef aux États Membres, qui doivent déterminer, en fonction de leur contexte national, ce qui relève de chacune de ces deux catégories. Néanmoins, il est de plus en plus nécessaire de renforcer la coopération entre les États et avec les entreprises privées qui possèdent, exploitent et gèrent des infrastructures critiques et des cibles vulnérables, afin de répondre aux impératifs de sécurité, de réduire les vulnérabilités

<sup>302</sup> Résolution 2322 (2016), par. 3.

<sup>303</sup> Ibid., par. 5.

et d'échanger des informations sur les menaces, les vulnérabilités et les mesures à prendre, en vue d'atténuer les risques d'attaque. La formation conjointe, les réseaux de communication et les mécanismes d'alerte précoce devraient être mis à profit et renforcés. Pour que les partenariats public-privé permettent de protéger au mieux les cibles vulnérables, ils doivent être développés et encouragés au niveau national, ainsi qu'au niveau local ou dans les villes. Les États Membres devraient encourager et appuyer ces partenariats avec les entreprises, qui sont susceptibles de favoriser la protection, l'atténuation des risques, les investigations, les interventions et à la réparation des dommages causés par les attaques terroristes contre des cibles vulnérables. À ce titre, ils devraient associer les autorités locales à ces efforts.

343. Le Conseil a reconnu l'efficacité avérée de I-24/7, le système mondial sécurisé de communication policière d'INTERPOL, et invité les États à donner à leurs Bureaux centraux nationaux les moyens de l'utiliser et à désigner un point de contact disponible 24 heures sur 24 pour ce système<sup>304</sup>.

344. Le Conseil a également encouragé les États à envisager d'élargir l'accès du réseau d'information I-24/7 d'INTERPOL, au-delà des Bureaux centraux nationaux, à d'autres entités nationales de répression dans des lieux stratégiques comme les points de passage isolés des frontières, les aéroports, les douanes, les postes d'immigration ou les postes de police, et, le cas échéant, de l'intégrer dans leurs systèmes nationaux<sup>305</sup>.

345. Le Conseil demande aux États Membres d'intensifier et d'accélérer l'échange, en temps voulu, d'informations opérationnelles et de renseignements financiers pertinents concernant les actions ou les mouvements et les schémas des mouvements de terroristes ou de réseaux de terroristes, notamment au vu des liens qui pourraient exister entre le terrorisme et la criminalité organisée. Les États Membres sont appelés à envisager d'adopter des lois et des mécanismes appropriés de nature à favoriser la coopération internationale, notamment par des mécanismes d'enquête conjointe et une coordination accrue des enquêtes transfrontières dans les affaires faisant apparaître des liens entre le terrorisme et la criminalité organisée, qu'elle soit nationale ou transnationale<sup>306</sup>.

346. Sur la base des observations formulées lors des visites de pays générales et ciblées menées par le Comité, des rapports soumis au Comité par les États Membres concernant l'application que ceux-ci font de la résolution 1373 (2001) et des Principes directeurs de Madrid, il est constaté que les éléments ci-après encouragent l'échange judiciaire d'informations :

a) Une stratégie nationale de lutte contre le terrorisme reposant sur la coopération internationale, l'échange de renseignements et la coordination aux niveaux national, régional et mondial ;

b) Des procédures et outils favorisant la coopération des services de police et de douane au niveau international (bases de données et systèmes sécurisés de communication), qui soient opérationnels 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, notamment des mécanismes permettant d'alerter les forces de l'ordre en cas de publication de notices spéciales INTERPOL-Conseil de sécurité concernant des personnes et entités visées par les régimes de sanctions des Nations Unies en raison de leur affiliation à Al-Qaida ;

c) La tenue d'une base de données antiterroriste intégrée qui soit suffisamment complète ;

<sup>304</sup> Ibid., par. 16.

<sup>305</sup> Ibid., par. 17.

<sup>306</sup> Résolution 2482 (2019), par. 2 et 15 b).

d) Le réseau des Bureaux centraux nationaux INTERPOL, le réseau des Bureaux régionaux de liaison chargés du renseignement de l'Organisation mondiale des douanes, l'adhésion à INTERPOL, à des groupes ou associations régionaux de services de répression et à d'autres réseaux multilatéraux, bilatéraux et régionaux ;

e) Des points de contact chargés de l'échange d'informations et la coopération ;

f) Un système ou un processus de communication et de transmission de l'information fonctionnant 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 ;

g) Des équipes d'enquête mixtes constituées de membres de deux États ou plus, selon que de besoin, sur la base d'accords juridiques ;

h) Des mandats d'arrêt régionaux facilitant l'extradition entre États à l'intérieur d'une même région, le cas échéant ;

i) Des mesures de concertation avec les services de renseignement et de sécurité des États Membres, notamment à l'occasion de réunions régionales ;

j) Un programme spécial visant à promouvoir, outre la coordination en la matière, une participation active, aux niveaux national et régional, à la prévention des attaques terroristes, à la protection contre ces attaques, à l'atténuation de leurs effets, à la préparation à de telles attaques, aux enquêtes et interventions menées en cas d'attaque et aux mesures de rétablissement d'un fonctionnement normal après une attaque terroriste visant ou pouvant viser des infrastructures critiques ou des cibles vulnérables ;

k) Des mesures de coopération visant à collaborer avec INTERPOL pour ce qui est de surveiller et d'empêcher les déplacements de terroristes, dont les combattants terroristes étrangers, en facilitant l'accès des groupes de lutte contre le terrorisme et d'autres organismes chargés de la répression ayant un mandat dans le domaine au réseau d'information I-24/7 d'INTERPOL. Les États devraient également activement contribuer à enrichir les bases de données opérationnelles d'INTERPOL, notamment celles qui concernent les terroristes notoires, les combattants terroristes étrangers, les documents de voyage perdus ou volés, les armes à feu volées et les explosifs ;

l) Des garanties concernant le droit à la vie privée et la présomption d'innocence, ainsi que des pratiques de collecte, de stockage et de partage des informations qui soient non discriminatoires et conformes au droit international des droits de l'homme.

347. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) Les services de répression travaillent-ils en collaboration et en coordination avec leurs homologues dans d'autres États et échangent-ils de l'information avec eux ?

b) La force de police nationale est-elle membre actif d'un réseau régional de services de police ?

c) Outre les accords de coopération officiels, l'État s'emploie-t-il à agir dans le cadre d'une collaboration informelle (échanges entre services de police), par des voies multilatérales et bilatérales, en vue de favoriser un échange d'informations « en temps réel » ?

d) L'État rassemble-t-il des informations biométriques et biographiques sur les individus concernés et, si tel est le cas, communique-t-il ces informations, par l'intermédiaire des services chargés de l'application de la loi aux niveaux bilatéral,

régional et mondial, et les fait-il inscrire dans les listes nationales de personnes à surveiller et les bases de données multilatérales de contrôle ?

e) L'État procède-t-il au déclassement, à des fins administratives, des données de renseignement sur la menace posée par les combattants terroristes étrangers et les terroristes ? Si tel est le cas, ces informations sont-elles mises à la disposition des services de contrôle de première ligne que sont l'immigration, les douanes et la sécurité des frontières, et l'État les transmet-il aux autres États concernés et aux organisations internationales compétentes ?

f) Existe-t-il un point de contact chargé d'assurer, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, la communication et la coopération avec les organismes chargés de la répression en ce qui concerne la lutte contre le terrorisme et les combattants terroristes étrangers ?

g) L'État tient-il une base de données antiterroriste intégrée à laquelle contribuent des services de répression compétents désignés<sup>307</sup> ?

h) La base de données antiterroriste intégrée est-elle complète ? Contient-elle des informations provenant de l'étranger ? Est-elle accessible par tous les organismes chargés de la répression ?

i) La base de données contient-elle des informations provenant d'INTERPOL<sup>308</sup> ?

j) L'État alerte-t-il les organismes chargés de la répression en cas de publication de notices spéciales INTERPOL-Conseil de sécurité concernant des personnes et entités visées par les régimes de sanctions des Nations Unies en raison de leur affiliation à Al-Qaida<sup>309</sup> ?

k) Les bases de données sont-elles reliées au système I-24/7 d'INTERPOL<sup>310</sup> ?

l) Les organismes de répression sont-ils équipés des mécanismes juridiques et opérationnels requis pour participer aux efforts de coopération internationale en matière de lutte contre le terrorisme<sup>311</sup> ?

m) Les organismes de répression de l'État sont-ils équipés des outils bilatéraux et multilatéraux qui permettent de coopérer dans les enquêtes relatives à des actes de terrorisme et à des organisations terroristes<sup>312</sup> ?

n) Les organismes chargés de la répression ayant un mandat en matière de lutte contre le terrorisme ont-ils tous accès aux bases de données de police d'INTERPOL concernant, entre autres, les terroristes notoires (notamment les combattants terroristes étrangers), les documents de voyage perdus ou volés et les armes volées, qui peuvent être consultées par l'intermédiaire du système I-24/7 ?

o) Existe-t-il des procédures et outils qui garantissent l'accès des fonctionnaires travaillant en première ligne ou aux points d'entrée et de sortie du territoire à ces bases de données<sup>313</sup> ?

p) Des mesures et procédures destinées à favoriser l'enrichissement des bases de données de police internationales, telles que les bases de données de police d'INTERPOL, existent-elles<sup>314</sup> ?

<sup>307</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 3.1.1.

<sup>308</sup> Ibid., 3.1.2.

<sup>309</sup> Ibid., 3.1.3.

<sup>310</sup> Ibid., 3.1.4.

<sup>311</sup> Ibid., 3.2.1.

<sup>312</sup> Ibid., 3.2.2.

<sup>313</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 17.

<sup>314</sup> Ibid., Principe directeur 15.

q) Les services répressifs compétents utilisent-ils la plateforme sécurisée du Réseau douanier de lutte contre la fraude de l'Organisation mondiale des douanes et le réseau des Bureaux régionaux de liaison chargés du renseignement ?

348. Les États Membres devraient s'efforcer de disposer des bases de données et des procédures et mécanismes de partage des informations connexes concernant ce qui suit :

a) Échange d'informations relatives aux terroristes et à la criminalité transnationale organisée<sup>315</sup> ;

b) Échange d'informations permettant de repérer les itinéraires de contrebande (tels que ceux empruntés par l'EIL (Daech) et Jabhat Fatah el-Cham)<sup>316</sup> ;

c) Échange de données opérationnelles concernant le trafic d'armes<sup>317</sup> ;

d) Mécanismes de partage de l'information, en particulier concernant la coopération douanière transfrontalière et les réseaux d'échange d'informations, en vue de prévenir le transfert illicite, l'accumulation et le détournement d'armes légères et de petit calibre<sup>318</sup> ;

e) Échange d'informations, notamment opérationnelles, sur les personnes soupçonnées de trafic d'armes légères et de petit calibre et les filières que suit ce trafic<sup>319</sup> ;

f) Collecte de données et évaluation des risques à l'échelle nationale concernant les répercussions de la prolifération des armes légères et de petit calibre sur les femmes et les enfants<sup>320</sup> ;

g) Capacités et pratiques en matière d'échange d'informations entre et au sein des gouvernements afin de lutter efficacement contre le financement du terrorisme<sup>321</sup> ;

h) Échange d'informations au sujet des activités ou des mouvements de terroristes et de réseaux terroristes, y compris de combattants terroristes étrangers, dans le cadre de mécanismes multilatéraux et bilatéraux<sup>322</sup>, en mettant en commun les pratiques optimales et en comprenant mieux la façon dont s'articulent les voyages des combattants terroristes étrangers<sup>323</sup> ;

i) Les forces de l'ordre sont-elles capables de mener à bien des activités de prévention, de protection, d'atténuation des effets, d'enquête, d'intervention et de rétablissement d'un fonctionnement normal en cas de dégâts causés par des attaques terroristes contre des infrastructures critiques et des cibles vulnérables, notamment :

i) Par des moyens bilatéraux et multilatéraux de mise en commun des informations ;

ii) Par des moyens d'évaluation des risques et de maintien de l'ordre ;

iii) Au moyen de formations communes ;

iv) Grâce à l'utilisation ou à la mise en place des réseaux de communication pertinents ;

<sup>315</sup> Résolution 2195 (2014), par. 8.

<sup>316</sup> Résolution 2199 (2015), par. 14.

<sup>317</sup> Ibid., par. 24.

<sup>318</sup> Résolution 2220 (2015), par. 1.

<sup>319</sup> Ibid., par. 11 et 19.

<sup>320</sup> Ibid., par. 16.

<sup>321</sup> Résolution 2253 (2015), par. 25.

<sup>322</sup> Résolution 2178 (2014), par. 3.

<sup>323</sup> Ibid., par. 11.

- v) Grâce à l'utilisation ou à la mise en place des réseaux d'alerte d'urgence pertinents ?

349. Pour les questions relatives aux renseignements préalables concernant les voyageurs et aux listes de surveillance, voir également le chapitre II, section O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes », sous-section 5, « Contrôles préalables à l'arrivée dans l'État de destination ». Pour les questions relatives aux armes légères et de petit calibre, voir la section B du chapitre II, intitulée « Mettre fin à l'approvisionnement en armes des terroristes ».

350. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Directives concernant l'établissement de rapports relatifs à l'application du Programme d'action des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects ;

b) ONUDC, *Guides législatifs pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des protocoles s'y rapportant* (New York, 2004) ;

c) Fiche d'information INTERPOL COM/FS/2016-03/GI-04 ;

d) Fiche d'information INTERPOL COM/FS/2015-02/GI-03 ;

e) Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 15, 17 et 19 ;

f) Traité de coopération entre les États membres de la Communauté d'États indépendants dans la lutte contre le terrorisme, article 11 ;

g) Convention de l'Organisation de coopération de Shanghai contre le terrorisme, article 11.

## B. Accords multilatéraux et bilatéraux

351. Au paragraphe 3, point b), de la résolution [1373 \(2001\)](#), le Conseil invite les États à coopérer en matière judiciaire. Il fait observer que la signature d'accords et d'arrangements bilatéraux et multilatéraux est un moyen efficace de renforcer la coopération internationale<sup>324</sup>. La création de réseaux de coopération judiciaire a par ailleurs démontré que les dispositifs régionaux étaient utiles pour renforcer la coopération formelle et informelle<sup>325</sup>.

352. Au paragraphe 2 b) de ses Directives de politique générale sur la coopération internationale, publiées en 2010, le Comité contre le terrorisme encourage les États à renforcer leur coopération bilatérale en matière d'extradition et d'entraide judiciaire, et à partager des informations sur les modalités et les résultats de l'entraide judiciaire. Les États Membres ont également été invités à devenir parties aux instruments régionaux et sous-régionaux pertinents en la matière<sup>326</sup> et à suivre les meilleures pratiques régionales et internationales<sup>327</sup>. Dans les Principes directeurs de Madrid, les États ont été encouragés à envisager de mettre sur pied des dispositifs de coopération régionale en matière d'entraide juridique et à y participer pour lutter contre la menace que représentent les combattants terroristes étrangers.

<sup>324</sup> Résolution [1373 \(2001\)](#), par. 3 e).

<sup>325</sup> [S/2016/501](#), par. 54.

<sup>326</sup> Comité contre le terrorisme, Directives de politique générale sur la coopération internationale, par. 2 c).

<sup>327</sup> Ibid., par. 2 f).

353. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il conclu des accords bilatéraux avec d'autres États sur des questions de coopération judiciaire, en particulier l'extradition et l'entraide ? (Voir également le chapitre II, section N, « Entraide judiciaire internationale »)<sup>328</sup> ;

b) L'État a-t-il ratifié les traités multilatéraux relatifs à la criminalité organisée, au trafic de drogues, aux droits de l'homme et à d'autres questions liées à la lutte contre le terrorisme<sup>329</sup> ?

c) L'État a-t-il envisagé d'adopter des traités multilatéraux, régionaux ou bilatéraux qui serviraient de base juridique pour évaluer la teneur d'une demande d'entraide judiciaire<sup>330</sup> ?

d) L'État a-t-il conclu des accords bilatéraux avec d'autres États en matière pénale<sup>331</sup> ?

e) L'État s'appuie-t-il sur les traités bilatéraux ou multilatéraux qui régissent les modalités de perquisition et de saisie d'éléments de preuve dans un autre État<sup>332</sup> ?

f) L'État a-t-il envisagé d'entretenir des échanges bilatéraux avec les États intéressés pour clarifier les questions de demande de radiation<sup>333</sup> ?

g) L'État a-t-il envisagé de conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux qui concernent le partage du produit du crime de façon systématique ou au cas par cas<sup>334</sup> ?

h) L'État prévoit-il, en tant qu'État de destination, d'origine ou de transit, de conclure des accords bilatéraux sur le transfèrement des combattants terroristes étrangers dans l'État de leur nationalité<sup>335</sup> ?

i) L'État collabore-t-il étroitement avec des organisations régionales en vue de renforcer les réseaux judiciaires et autres réseaux pertinents et la coopération interrégionale<sup>336</sup> ?

354. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Directives de politique générale sur la coopération internationale du Comité contre le terrorisme : directive de politique générale PG.3, juin 2010 ;

b) ONUDC, *Manuel pour la coopération internationale en matière pénale contre le terrorisme* (New York, 2009), modules 1 et 2.

<sup>328</sup> Ibid., par. 2 b).

<sup>329</sup> Forum mondial de lutte contre le terrorisme, Mémorandum de Rabat sur les bonnes pratiques pour des actions efficaces de lutte contre le terrorisme dans le secteur de la justice pénale.

<sup>330</sup> ONUDC, *Manuel pour la coopération internationale en matière pénale contre le terrorisme*, module 2.D.1., p. 113.

<sup>331</sup> Ibid, module 1.B.4, p. 21.

<sup>332</sup> Ibid, module 2.B.3, p. 84.

<sup>333</sup> Ibid, module 2.B.3, p. 103.

<sup>334</sup> Ibid, module 2.C.7, p. 111.

<sup>335</sup> S/2015/975, par. 43.

<sup>336</sup> Ibid., par. 159 b).

## C. Ratification des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme

355. Au paragraphe 3 de sa résolution 1373 (2001), le Conseil demande aux États de devenir dès que possible parties aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme, y compris la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. En 2010, le Comité contre le terrorisme a réaffirmé cette demande au paragraphe 2 a) de ses Directives de politique générale sur la coopération internationale.

356. S'agissant des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, la résolution 1373 (2001) énonce deux obligations distinctes. Aux termes de l'alinéa e) du paragraphe 2, les États Membres doivent veiller à ce que les actes de terrorisme soient érigés en infractions graves dans la législation nationale. (Ce point de la résolution est traité à la section G du chapitre II, intitulée « Codification »). Au paragraphe 3 de la résolution, il est demandé aux États de devenir parties aux instruments internationaux et de les mettre en œuvre. Certains éléments de ces instruments ne relevant pas du domaine pénal, il n'est pas suffisant de simplement évaluer l'incrimination. Ainsi, ni la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs ni la Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection ne créent d'infractions pénales, mais l'état d'avancement de leur mise en œuvre par les États doit être évalué.

### **Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs**

357. En ce qui concerne les pouvoirs du commandant d'aéronef, il convient d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il mis en place des mesures conférant des pouvoirs d'urgence au commandant d'aéronef en ce qui concerne les infractions et les actes commis, ou qui sont sur le point de l'être, par une personne se trouvant à bord d'un appareil volant dans l'espace aérien d'une partie autre que l'État dans lequel il est immatriculé, à savoir dans un espace aérien étranger ?

b) L'État a-t-il mis en place des mesures conférant des pouvoirs d'urgence au commandant d'aéronef en ce qui concerne les infractions et les actes commis, ou qui sont sur le point de l'être, par une personne se trouvant à bord d'un appareil volant dans l'espace aérien de l'État dans lequel il est immatriculé ?

c) L'État a-t-il mis en place des mesures conférant des pouvoirs d'urgence au commandant d'aéronef en ce qui concerne les infractions et les actes commis, ou qui sont sur le point de l'être, par une personne se trouvant à bord d'un appareil volant au-dessus de la haute mer ou de toute autre zone ne faisant partie du territoire d'aucun État, lorsque :

i) Le dernier point de décollage ou le prochain lieu d'atterrissage prévu se trouve dans un État autre que celui dans lequel l'appareil est immatriculé ?

ii) L'appareil entre ensuite dans l'espace aérien d'un État autre que celui dans lequel il est immatriculé ?

d) Le commandant d'aéronef est-il autorisé par l'État – lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne à bord a commis, ou est sur le point de commettre, une infraction ou un acte visé par la Convention – à prendre des mesures raisonnables à l'égard de cette personne, y compris des mesures de contrainte, pour garantir la sécurité de l'appareil ou des personnes et des biens à bord ?

e) Le commandant d'aéronef est-il autorisé par l'État – lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne à bord a commis, ou est sur le point de commettre, une infraction ou un acte visé par la Convention – à prendre des mesures raisonnables à l'égard de cette personne, y compris des mesures de contrainte, pour maintenir l'ordre et la discipline à bord ?

f) Le commandant d'aéronef est-il autorisé par l'État à livrer aux autorités compétentes un individu qu'il ou elle soupçonne, sur la base de motifs raisonnables, d'avoir commis à bord de l'appareil, ou d'être sur le point de le faire, une infraction ou un acte visé par la Convention ?

g) L'État a-t-il pris toutes les mesures nécessaires pour permettre au commandant de requérir ou d'autoriser l'assistance d'autres membres d'équipage pour appliquer les mesures de contrainte qu'il est en droit de prendre ?

h) L'État a-t-il pris toutes les mesures nécessaires pour permettre au commandant d'exiger ou d'autoriser l'assistance d'autres membres de l'équipage pour appliquer les mesures de contrainte qu'il est en droit de prendre ?

i) L'État a-t-il pris toutes les mesures nécessaires pour permettre au commandant de demander (sans pouvoir l'exiger) ou d'autoriser l'assistance des passagers pour appliquer les mesures de contrainte qu'il est en droit de prendre ?

j) L'État a-t-il pris toutes les mesures nécessaires pour permettre à tout membre d'équipage ou passager de prendre des mesures de prévention raisonnables sans l'autorisation du commandant s'il y a des motifs raisonnables de croire qu'une intervention immédiate est nécessaire pour garantir la sécurité de l'appareil ou des personnes et des biens à bord ?

k) L'État est-il en mesure de garantir que ni le commandant, ni les membres de l'équipage, ni les passagers, ni le propriétaire ou l'exploitant de l'aéronef, ni la personne au nom de laquelle le vol a été effectué, ne puissent être tenus responsables des mesures prises conformément à la Convention dans toute procédure engagée en raison du traitement subi par la personne qui a fait l'objet de ces mesures ?

358. En ce qui concerne la capture illicite d'aéronefs, il convient d'examiner les questions suivantes : L'État est-il capable de prendre toutes les mesures appropriées pour restituer le contrôle de l'aéronef à son commandant légitime ou l'aider à le conserver lorsque, illicitement, et par violence ou menace de violence, une personne à bord a gêné l'exploitation d'un aéronef en vol, s'est emparé de l'aéronef ou en a exercé le contrôle, ou est sur le point d'accomplir un tel acte<sup>337,338</sup> ?

359. En ce qui concerne les droits et devoirs des Parties concernant le débarquement et la remise aux autorités, il y a lieu d'examiner les questions suivantes<sup>339</sup> :

a) L'État tient-il dûment compte de la sécurité et des autres intérêts de la navigation aérienne lorsqu'il prend des mesures d'enquête ou d'arrestation ou exerce de toute autre manière ses compétences à l'égard d'une infraction commise à bord d'un aéronef ?

<sup>337</sup> Secrétariat du Commonwealth, *Implementation Kits for the International Counter-Terrorism Conventions* (modèles de mise en œuvre des conventions internationales de lutte contre le terrorisme), Londres, 2002, chap. 2, p. 17.

<sup>338</sup> ONUDC, Guide pour l'incorporation législative et la mise en œuvre des instruments universels contre le terrorisme, New York, 2006, p. 76.

<sup>339</sup> Secrétariat du Commonwealth, *Implementation Kits*, chap. 2, p. 17 et 18.

b) Les autorités de l'État ont-elles mis en place toutes les procédures nécessaires pour être informées par le commandant de la présence à bord d'une personne soumise à une mesure de contrainte et de la raison de cette mesure ?

c) L'État autorise-t-il qu'un commandant d'aéronef immatriculé dans un autre État débarque une personne sur son territoire si l'appareil y atterrit ?

d) L'État accepte-t-il que lui soit remise toute personne que remet le commandant ?

360. En ce qui concerne le traitement des autres passagers et de l'équipage, il y a lieu d'examiner les questions suivantes<sup>340</sup> :

a) Dans le cas de la capture illicite d'un aéronef, l'État est-il capable de prendre les mesures appropriées pour permettre aux passagers et à l'équipage de poursuivre leur voyage dès que possible<sup>341</sup> ?

b) L'État est-il en mesure de garantir qu'une personne qui souhaite poursuivre son voyage bénéficie d'un traitement qui, en ce qui concerne sa protection et sa sécurité, n'est pas moins favorable que celui dont bénéficient ses nationaux dans des circonstances similaires ?

#### **Convention internationale contre la prise d'otages<sup>342</sup>**

361. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État est-il en mesure de prendre toutes les mesures qu'il juge appropriées pour améliorer le sort de l'otage détenu, notamment pour assurer sa libération et faciliter son départ ?

b) L'État a-t-il dès que possible restitué à l'otage tout objet, qu'il aurait été amené à détenir, obtenu par l'auteur de l'infraction du fait de la prise d'otages ?

#### **Convention sur la protection physique des matières nucléaires et des installations nucléaires<sup>343</sup>**

362. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État peut-il – en tant qu'État exportateur ou État autorisant l'exportation de matières nucléaires – garantir que les matières nucléaires ne seront exportées que s'il a reçu l'assurance qu'elles seront protégées pendant le transport nucléaire international conformément aux niveaux énoncés à l'annexe 1 de la Convention ?

b) L'État peut-il garantir que l'importation de matières nucléaires en provenance d'un État qui n'est pas partie à la Convention n'est autorisée que s'il a reçu l'assurance que lesdites matières seront protégées pendant le transport nucléaire international conformément aux niveaux énoncés à l'annexe 1 de la Convention ?

c) L'État applique-t-il les mêmes niveaux de protection aux matières nucléaires transportées d'une partie de son territoire à une autre en empruntant les eaux internationales ou l'espace aérien international ?

<sup>340</sup> Ibid., chap. 2, p. 18.

<sup>341</sup> ONUDC, Guide pour l'incorporation législative et la mise en œuvre des instruments universels contre le terrorisme, p. 76.

<sup>342</sup> Secrétariat du Commonwealth, *Implementation Kits*, chap. 7, p. 147.

<sup>343</sup> Ibid., chap. 8, p. 165.

### **Amendement à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires**

363. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

- a) L'État protège-t-il les installations et matières nucléaires lors de leur utilisation, leur entreposage et leur transport à des fins pacifiques ?
- b) L'État coopère-t-il activement avec d'autres États en vue d'assurer l'application de mesures rapides destinées à :
  - i) Localiser et récupérer des matières nucléaires volées ou introduites en contrebande ;
  - ii) Contrer les sabotages et en atténuer les conséquences radiologiques ;
  - iii) Prévenir et combattre les infractions concernant ces matières ?

### **Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection**

364. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes : L'État est-il en mesure de détruire tous les explosifs non marqués présents sur son territoire ou de les rendre inoffensifs dans un délai de trois à quinze ans à compter de l'entrée en vigueur de la Convention<sup>344</sup> ?

### **Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme<sup>345</sup>**

365. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

- a) L'État a-t-il adopté les mesures nécessaires à l'identification, à la détection, au gel ou à la saisie, ainsi qu'à la confiscation éventuelle de tous fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre des infractions liées au financement du terrorisme ? (Voir également le chapitre I)
- b) L'État a-t-il adopté les mesures nécessaires à l'identification, à la détection, au gel ou à la saisie de tous fonds provenant directement ou indirectement de la commission d'une infraction liée au financement du terrorisme ? (Voir également le chapitre I)
- c) L'État a-t-il conclu des accords bilatéraux concernant le partage des fonds provenant de confiscations ? (Voir également le chapitre I)
- d) L'État a-t-il mis en place des mécanismes qui permettraient d'utiliser les fonds confisqués pour dédommager les victimes du terrorisme ?
- e) L'État est-il capable de veiller à ce que les mesures décrites ci-dessus soient mises en œuvre sans préjudice des droits de parties tierces ?

### **Protocole de 2005 à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime**

366. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes : L'État a-t-il pris des mesures pour que la responsabilité d'une personne morale aux plans pénal, civil ou administratif soit engagée lorsqu'une personne responsable de la direction ou du contrôle de cette personne morale a, en cette qualité, commis une infraction visée par la Convention<sup>346</sup> ?

<sup>344</sup> ONUDC, *Guide législatif pour le régime juridique universel contre le terrorisme*, Vienne, 2008.

<sup>345</sup> Résolution 1373 (2001), par. 3 f) et g).

<sup>346</sup> Résolution 2178 (2014).

367. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) ONUDC, Guide pour l'incorporation législative et la mise en œuvre des instruments universels contre le terrorisme, New York, 2006 ;
- b) ONUDC, *Guide législatif pour le régime juridique universel contre le terrorisme*, Vienne, 2008 ;
- c) Secrétariat du Commonwealth, *Implementation Kits for the International Counter-Terrorism Conventions* (modèles de mise en œuvre des conventions internationales de lutte contre le terrorisme), Londres, 2002.

#### D. Mesures concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile

368. Dans sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité demande à tous les États de prendre les mesures appropriées pour veiller à ce que des individus qui organisent ou facilitent la perpétration d'actes de terrorisme ou y participent n'obtiennent pas le statut de réfugié et à ce que les auteurs ou les organisateurs d'actes de terrorisme ou ceux qui facilitent de tels actes ne détournent pas à leur profit le statut de réfugié<sup>347</sup>. Dans sa résolution 2178 (2014), il appelle les États à prendre des mesures de ce type à l'encontre des combattants terroristes étrangers. Il est impératif que ces mesures, comme toutes celles prises pour lutter contre le terrorisme, soient conformes au droit international, notamment le droit international des droits de l'homme et le droit des réfugiés<sup>348</sup>. Le Conseil a réitéré ces demandes dans sa résolution 2322 (2016).

369. La Convention relative au statut des réfugiés fixe des critères clairs pour déterminer qui a le statut de réfugié, et par conséquent a droit à une protection internationale. Elle dispose également que cette protection ne doit pas être accordée aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser qu'elles ont commis un crime de guerre, un crime contre l'humanité ou un crime grave de droit commun ou qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies.

370. Toutefois, les États ont souvent des difficultés pour identifier ces personnes rapidement, en particulier en cas de flux massifs de migrants, de réfugiés et de demandeurs d'asile. Le renforcement de la capacité des États à gérer, enregistrer et contrôler les arrivées peut appuyer les efforts réalisés pour lutter contre le terrorisme, puisqu'il permet aux pays de distinguer différentes catégories de personnes et d'identifier rapidement les individus qui pourraient représenter un risque pour la sécurité.

371. Selon le droit international des réfugiés, ceux-ci sont tenus de respecter les lois de leur pays d'accueil. Ils ne jouissent ainsi d'aucune immunité en cas de crimes commis sur le territoire du pays d'accueil et leur statut n'empêche pas que des mesures appropriées soient prises à leur encontre si les autorités estiment qu'ils représentent un risque pour la sécurité<sup>349</sup>. La Convention relative aux réfugiés autorise expressément les États, dans certaines circonstances, à expulser un réfugié pour des raisons de sécurité nationale ou d'ordre public.

372. Le Conseil a insisté sur le principe de non-refoulement, tel qu'inscrit dans la Convention relative au statut des réfugiés. L'article 33 de la Convention dispose en

<sup>347</sup> Voir également résolution 2322 (2016), par. 10.

<sup>348</sup> Résolution 1624 (2005), préambule.

<sup>349</sup> Ibid., préambule. Convention de relative au statut des réfugiés, art. 33, par. 2 ; Convention de l'Organisation de l'unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique.

effet qu'aucun État « n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques », mais que le bénéfice de cette disposition « ne pourra toutefois être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays ». Indépendamment de ces dispositions, le droit des droits de l'homme établit une interdiction absolue pour ce qui est de renvoyer une personne vers un État où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture. Cette interdiction s'applique dans tous les cas, que la personne concernée ait ou non demandé ou obtenu le statut de réfugié.

373. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État est-il partie à la Convention relative au statut des réfugiés et à son Protocole ?

b) L'État a-t-il mis en place un système visant à déterminer le statut de réfugié<sup>350</sup> ?

c) L'État applique-t-il les dispositions et procédures juridiques nécessaires pour veiller au respect du principe de non-refoulement et des autres limites à l'extradition et l'expulsion, fondées sur les droits de l'homme, telles que l'existence d'un risque élevé de violations de ces droits en cas d'extradition ou d'expulsion d'un suspect<sup>351</sup> ?

d) Les agents des services chargés des contrôles aux frontières ont-ils été formés à reconnaître les réfugiés et à les orienter vers les autorités compétentes ?

e) L'État a-t-il mis en place des procédures lui permettant de faire face à des afflux massifs de migrants, de réfugiés et de demandeurs d'asile<sup>352</sup> ?

f) La procédure de détermination du statut de réfugié permet-elle d'empêcher les personnes ayant planifié ou facilité un acte terroriste, ou y ayant participé, d'obtenir l'asile<sup>353</sup> ?

g) La loi sur le droit d'asile adoptée par l'État permet-elle la révocation du statut de réfugié d'un individu qui aurait par la suite été impliqué dans des actes criminels visés par les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme<sup>354</sup> ?

h) L'État a-t-il doté son organisme de détermination du statut de réfugié d'une unité spéciale chargée de mener les évaluations spécifiques à l'exclusion de réfugiés<sup>355</sup> ?

<sup>350</sup> S/2015/975, par. 41.

<sup>351</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 3.4.3 ; Résolution 1373 (2001) ; S/2015/975 ; S/2016/49.

<sup>352</sup> Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Appréhender les questions de sécurité sans porter atteinte à la protection des réfugiés », rev. 2, 17 décembre 2015.

<sup>353</sup> Ibid.

<sup>354</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 3.4.4.

<sup>355</sup> Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, art. 7 ; Convention internationale contre la prise d'otages, art. 8 ; Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, art. 10 ; Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, art. 7 ; Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, art. 10.

i) Les procédures d'exclusion et d'expulsion des demandeurs d'asile et des réfugiés sont-elles conformes aux normes internationales en matière de droits de l'homme et autres droits pertinents, à savoir :

- i) Le droit de réagir aux faits constatés et aux informations reçues ;
- ii) Le droit à une aide judiciaire ;
- iii) Le droit à l'assistance d'un interprète ;
- iv) Le droit de faire appel et d'être protégé contre l'expulsion jusqu'à ce que tous les recours judiciaires disponibles aient été épuisés<sup>356</sup> ?

j) Le cas échéant, l'État renvoie-t-il à ses autorités judiciaires les cas de personnes ne pouvant bénéficier du statut de réfugié (ou l'ayant perdu) pour des motifs de participation à des actes de terrorisme, conformément aux instruments internationaux de lutte contre le terrorisme<sup>357</sup> ?

k) L'État délivre-t-il des documents de voyage sécurisés et lisibles à la machine aux personnes reconnues comme étant des réfugiés<sup>358</sup> ?

374. Pour des informations concernant les personnes qui pourraient s'être rendues coupables d'incitation à commettre un acte de terrorisme, voir la section B du chapitre IV, intitulée « Mesures concernant l'entrée sur le territoire et la demande d'asile de personnes soupçonnées d'incitation à commettre un acte terroriste ».

375. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Convention relative au statut des réfugiés et Protocole y relatif ;
- b) Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;
- c) Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ;
- d) Convention de l'Organisation de l'unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique ;
- e) Convention sur la réduction des cas d'apatridie ;
- f) Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, *Basic Human Rights Reference Guide: The Stopping and Searching of Persons* (New York, 2010) ;
- g) Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés », Genève, décembre 2011 ;
- h) Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Appréhender les questions de sécurité sans porter atteinte à la protection des réfugiés », rév. 2, 17 décembre 2015 ;
- i) Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *La protection des réfugiés et les mouvements migratoires mixtes : un plan d'action en 10 points*, Genève, 2016 ;
- j) Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

<sup>356</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 3.4.5.

<sup>357</sup> Résolution 1373 (2001).

<sup>358</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 3.5.1.

## **E. Non-application du principe de « délit politique »**

376. Au paragraphe 3 g) de sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité demande à tous les États de veiller, conformément au droit international, à ce que la revendication de motivations politiques ne soit pas considérée comme pouvant justifier le rejet de demandes d'extradition de terroristes présumés. Il est donc nécessaire que soient adoptées des lois disposant que les infractions terroristes qualifiées d'actes terroristes aux termes des normes et principes juridiques internationaux ne seront pas considérées comme des excuses valables pour éviter la coopération entre États au motif que ces infractions sont politiques. Il convient de noter que cette exigence n'exempte pas les États de l'obligation parallèle qui leur est faite de refuser de coopérer lorsqu'il est évident que le transfèrement d'un individu est demandé à des fins de poursuites abusives.

377. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes : Les infractions terroristes sont-elles considérées séparément des infractions de nature politique pour lesquelles un État a le droit de refuser l'extradition ou l'entraide judiciaire en matière pénale ?

## **F. Refus de coopérer pour motif de poursuites abusives**

378. Le cas de figure du refus de coopérer pour motif de poursuites abusives est envisagé dans les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme. Il est par exemple indiqué à l'article 15 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme qu'« aucune disposition de la [...] Convention ne doit être interprétée comme énonçant une obligation d'extradition ou d'entraide judiciaire si l'État Partie requis a des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition [ou d'entraide judiciaire] [...] a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des raisons tenant à sa race, sa religion, sa nationalité, son origine ethnique ou ses opinions politiques, ou que faire droit à la demande porterait préjudice à la situation de cette personne pour l'une quelconque de ces raisons ». Le cas échéant, la personne concernée pourrait légitimement prétendre au statut de réfugié.

379. Il y a lieu d'examiner la question suivante : Des dispositions juridiques ont-elles été prises pour que l'extradition puisse être refusée s'il existe des raisons sérieuses de croire que la demande a été présentée en vue de poursuivre ou de punir une personne pour des raisons tenant à sa race, sa religion, sa nationalité, son origine ethnique ou ses opinions politiques, ou que faire droit à la demande porterait préjudice à la situation de cette personne pour l'une quelconque de ces raisons ?

## Chapitre IV. Résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité

380. Dans sa résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité demande à tous les États :

- a) D'adopter des mesures qui peuvent être nécessaires et appropriées et sont conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, pour :
  - i) Interdire par la loi l'incitation à commettre un ou des actes terroristes ;
  - ii) Prévenir une telle incitation ;
  - iii) Refuser de donner refuge à toute personne au sujet de laquelle on dispose d'informations crédibles et pertinentes selon lesquelles il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle est coupable d'une telle incitation ;
- b) De coopérer, notamment en vue de renforcer la sécurité de leurs frontières internationales, en particulier en luttant contre la falsification des documents de voyage, et, dans la mesure du possible, en améliorant la détection des terroristes et les formalités visant à assurer la sécurité des passagers, en vue d'empêcher les auteurs d'incitation à commettre un ou des actes terroristes d'entrer sur leur territoire ;
- c) De poursuivre les efforts menés au niveau international pour approfondir le dialogue et favoriser une meilleure compréhension entre les civilisations afin d'empêcher le dénigrement systématique des autres religions et cultures, et de prendre toutes les mesures appropriées, conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, afin de contrecarrer l'incitation aux actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance et de prévenir les menées subversives de terroristes et de leurs partisans contre les établissements d'enseignement et les institutions culturelles et religieuses ;
- d) De veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent pour appliquer les dispositions des paragraphes ci-dessus soient conformes à toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, en particulier celles prévues par le droit international des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire.

### **A. Prévention et répression de l'incitation à commettre des actes terroristes et des activités de recrutement à des fins terroristes, dans le respect du droit international**

381. Aux paragraphes 1 et 3 de sa résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité appelle tous les États à adopter des mesures qui peuvent être nécessaires et appropriées et sont conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, pour interdire par la loi l'incitation à commettre un ou des actes terroristes, prévenir une telle incitation et contrecarrer l'incitation aux actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance.

382. Il prie en outre instamment tous les États de refuser de donner refuge à toute personne au sujet de laquelle on dispose d'informations crédibles et pertinentes selon lesquelles il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle est coupable d'une telle incitation et de resserrer la coopération internationale, notamment en renforçant la sécurité des frontières et les mesures de contrôle, en vue d'empêcher les auteurs de ces incitations d'entrer sur leur territoire.

383. Dans sa résolution 2396 (2017), le Conseil reconnaît qu'une approche globale de la menace que représentent les combattants terroristes étrangers exige de s'attaquer aux facteurs de propagation du terrorisme, notamment en empêchant la radicalisation pouvant conduire au terrorisme, en jugulant le recrutement, en bloquant l'aide financière que les combattants terroristes étrangers reçoivent, en combattant

l'incitation à la commission d'actes terroristes, en promouvant la tolérance politique et religieuse, la bonne gouvernance, le développement économique et la cohésion et l'intégration sociales, en faisant cesser et en réglant les conflits armés, et en facilitant les enquêtes et les poursuites, de même que la réinsertion et la réadaptation. Le Conseil prie les États Membres et le système des Nations Unies de prendre, conformément au droit international, des mesures pour lutter de manière équilibrée contre tous les facteurs de l'extrémisme violent pouvant conduire au terrorisme, tant internes qu'externes, conformément à la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies.

384. Le détournement des technologies de l'information et de la communication à des fins terroristes expose les États à de graves menaces. L'exploitation de ces technologies, en particulier d'Internet et des médias sociaux, a notamment permis aux terroristes de diffuser leur propagande et des supports de formation, de se livrer au commerce illicite d'armes, de trouver des recrues potentielles, de recueillir des fonds et de mener des attaques. Les messages sont transmis par l'intermédiaire des médias sociaux classiques, mais également par l'intermédiaire de chaînes cryptées et du « dark Web ».

385. Les États, les organisations régionales, le secteur privé et la société civile devraient établir des partenariats efficaces en vue de mettre au point de meilleures méthodes de surveillance et d'analyse des contenus terroristes diffusés sur Internet et au moyen d'autres technologies des communications et de lutter contre l'incitation à commettre des actes de terrorisme, en utilisant ces contenus à des fins de renseignement et en les transmettant, s'il y a lieu de le faire, aux services de répression compétents. La propagation d'un contre-discours et la diffusion de messages positifs peuvent également être efficaces.

386. Les États doivent veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent pour mettre en œuvre la résolution 1624 (2005) respectent toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, en particulier du droit international des droits de l'homme, du droit des réfugiés et du droit humanitaire<sup>359</sup>.

387. Lors de l'élaboration de mesures visant à lutter efficacement contre l'incitation au terrorisme et à promouvoir le dialogue, les États doivent prendre en compte le rôle des femmes dans le cadre de l'incitation au terrorisme et de sa promotion ainsi que dans la lutte contre les discours terroristes, et établir des mesures de renforcement des capacités adaptées afin de combattre ce phénomène.

388. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État dispose-t-il d'une législation claire et précise interdisant l'incitation à commettre un ou des actes terroristes<sup>360</sup> ?

b) La législation et les mesures connexes intègrent-elles l'obligation des États de veiller au respect du droit à la liberté d'expression, comme le rappelle le préambule de la résolution 1624 (2005), et tiennent-elles compte, en outre, du fait que les restrictions qui y sont reconnues doivent être expressément fixées par la loi et être nécessaires pour les raisons énoncées au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ?

<sup>359</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 1.

<sup>360</sup> Ibid., 3.

c) Quels exemples l'État peut-il donner pour démontrer qu'il a essayé de prévenir l'incitation à commettre un ou des actes terroristes à l'aide de stratégies répressives ou par d'autres mesures<sup>361</sup> ?

d) Quelles mesures l'État a-t-il prises pour empêcher les terroristes de détourner les technologies de l'information et des communications, en particulier Internet<sup>362</sup> ?

e) L'État agit-il de concert avec d'autres États afin d'empêcher les terroristes d'exploiter les technologies de pointe et d'utiliser les communications et les ressources leur permettant d'inciter à soutenir des actes terroristes<sup>363</sup> ?

f) L'État a-t-il établi des partenariats avec des organisations internationales et régionales, le secteur privé et la société civile pour améliorer les méthodes de surveillance et d'analyse des contenus terroristes diffusés sur Internet et au moyen d'autres technologies de communications, en utilisant ces contenus à des fins de renseignement et en les transmettant, s'il y a lieu, aux services de répression compétents<sup>364</sup> ?

## **B. Mesures concernant l'entrée sur le territoire et le filtrage des demandes d'asile de personnes soupçonnées d'incitation à commettre un acte terroriste**

389. Conformément à la résolution [1624 \(2005\)](#), il est demandé à tous les États d'adopter des mesures pour refuser de donner refuge à toute personne au sujet de laquelle on dispose d'informations crédibles et pertinentes selon lesquelles il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle est coupable d'incitation à commettre un acte terroriste.

390. Dans le préambule de la résolution, le Conseil rappelle le droit de chercher asile et d'en bénéficier, tel qu'il est énoncé dans l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Elle réaffirme que les actes, méthodes et pratiques terroristes sont contraires aux buts et principes de l'Organisation des Nations Unies et que les protections offertes par la Convention relative au statut des réfugiés et son Protocole ne s'appliquent pas à une personne coupable de tels actes. (Pour un examen des procédures d'octroi de l'asile et de l'application des clauses d'exclusion de la Convention, voir également le chapitre III, section D, « Mesures concernant les réfugiés et les demandeurs d'asile »).

391. Comme pour d'autres aspects de la gestion des frontières, la coopération internationale est essentielle. Au paragraphe 2 de sa résolution [1624 \(2005\)](#), le Conseil demande à tous les États de coopérer entre eux, notamment en vue de renforcer la sécurité de leurs frontières internationales, en particulier en luttant contre la falsification des documents de voyage, et, dans la mesure du possible, en améliorant la détection des terroristes et les formalités visant à assurer la sécurité des passagers, en vue d'empêcher les auteurs d'incitation au terrorisme d'entrer sur leur territoire. Les contrôles aux frontières et les contrôles relatifs aux voyageurs sont particulièrement pertinents dans le cas des combattants terroristes étrangers qui pourraient demander l'asile à un État Membre ou entrer sur son territoire.

<sup>361</sup> Évaluation de la mise en œuvre au niveau mondial par les États Membres de la résolution [1624 \(2005\)](#) du Conseil de sécurité, (S/2016/50, annexe), par. 16.

<sup>362</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, [1624 \(2005\)](#) 7.

<sup>363</sup> Résolution [2178 \(2014\)](#), par. 11.

<sup>364</sup> Résolution [1624 \(2005\)](#).

392. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il mis en place des mesures pour faciliter le refus de donner refuge à toute personne au sujet de laquelle on dispose d'informations crédibles et pertinentes selon lesquelles il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle est coupable d'incitation à commettre un ou des actes terroristes<sup>365</sup> ?

b) L'État coopère-t-il avec les autres États, notamment en vue de renforcer la sécurité de ses frontières internationales, en particulier en luttant contre la falsification des documents de voyage, et, dans la mesure du possible, en améliorant la détection des terroristes et les formalités visant à assurer la sécurité des passagers, en vue d'empêcher les auteurs d'incitation à commettre un acte terroriste d'entrer sur leur territoire<sup>366</sup> ?

c) L'État met-il en place des procédures de contrôle des voyageurs et d'évaluation des risques reposant sur des observations factuelles telles que la collecte et l'analyse de données relatives aux voyages, sans toutefois procéder à un profilage sur la base de stéréotypes fondés sur des motifs de discrimination interdits par le droit international<sup>367</sup> ?

d) L'État garantit-il le droit de demander et d'obtenir l'asile tout en veillant à ce qu'il ne soit pas octroyé à une personne au sujet de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle est coupable d'incitation à commettre un acte terroriste, telle que cette expression a été dûment définie<sup>368</sup> ?

393. Pour les questions relatives à la sécurité des frontières internationales, voir également le chapitre II, section O, « Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes ». Pour les questions relatives à l'échange de renseignements concernant les actions ou les mouvements de terroristes, voir le chapitre III, section A, « Échange de renseignements ».

394. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés », Genève, décembre 2011 ;

b) Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Appréhender les questions de sécurité sans porter atteinte à la protection des réfugiés », rév. 2, 17 décembre 2015 ;

c) Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *La protection des réfugiés et les mouvements migratoires mixtes : un plan d'action en 10 points*, Genève, 2016 ;

<sup>365</sup> Ibid., par. 1 c).

<sup>366</sup> Ibid., par. 2.

<sup>367</sup> Ibid., par. 2 et 4 ; Voir le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste intitulé « Dix pratiques optimales en matière de lutte antiterroriste » (A/HRC/16/51), par. 29 à 32. Le Rapporteur spécial y formule l'infraction d'incitation au terrorisme comme suit : « Constitue une infraction le fait de diffuser ou de mettre un message à disposition du public par tout autre moyen, délibérément et illégalement, avec l'intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste, lorsqu'un tel comportement, qu'il préconise expressément ou non la commission d'infractions terroristes, crée un danger qu'une ou plusieurs de ces infractions soient commises ». Voir également la Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 7.

<sup>368</sup> Résolution 1624 (2005), par. 1 c) et 4 ; Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 14.

- d) Principes directeurs de Madrid ;
- e) Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 14 ;
- f) Convention relative au statut des réfugiés et Protocole y relatif ;
- g) Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, *Basic Human Rights Reference Guide: Security Infrastructure* (New York, 2014) ;
- h) Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, *Principes et directives recommandés sur les droits de l'homme aux frontières internationales*, Genève, 2014 ;
- i) Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste : application de la résolution 60/251 de l'Assemblée générale du 15 mars 2006, intitulée « Conseil des droits de l'homme » (A/HRC/4/26) ;
- j) Système mondial de communication policière sécurisée d'INTERPOL (I-24/7).

### C. Renforcer le dialogue, élargir la compréhension et élaborer une approche globale pour prévenir la propagation du terrorisme

395. Au paragraphe 3 de sa résolution 1624 (2005), le Conseil demande à tous les États de poursuivre les efforts menés au niveau international pour approfondir le dialogue et favoriser une meilleure compréhension entre les civilisations afin d'empêcher le dénigrement systématique des autres religions et cultures. Il est crucial de favoriser des échanges constructifs entre les gouvernements et les communautés pour accroître la résilience locale, recenser les griefs et y répondre, et s'efforcer de prévenir le recrutement<sup>369</sup>. Le renforcement du dialogue et une meilleure compréhension des facteurs de l'extrémisme violent peuvent aider les États à mettre en place des approches globales et concertées afin de prévenir la propagation du terrorisme et de l'extrémisme violent<sup>370</sup>. Au paragraphe 16 de sa résolution 2178 (2014), le Conseil de sécurité encourage les États à associer les populations locales et les organisations non gouvernementales concernées à l'élaboration des stratégies de lutte contre le discours extrémiste violent qui peut inciter à la commission d'actes de terrorisme, et à s'attaquer aux conditions qui favorisent la propagation de l'extrémisme violent et peuvent conduire au terrorisme. Les États devraient envisager de consacrer plus de ressources aux services sociaux et au financement de recherches propres à les éclairer sur les raisons pour lesquelles certaines personnes en viennent à vouloir combattre aux côtés de terroristes à l'étranger. Bien souvent, les interventions au cas par cas sont seules à même de prévenir une radicalisation susceptible de mener à la violence<sup>371</sup>.

396. Dans ses résolutions 2242 (2015) et 2395 (2017), le Conseil demande à la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, dans le cadre de son mandat actuel et en collaboration avec l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), mener des travaux de recherche axés sur la problématique hommes-femmes et de collecte de données relatives aux facteurs de radicalisation parmi les femmes, et sur les incidences des stratégies de lutte contre le terrorisme sur les droits fondamentaux des femmes et sur les organisations de femmes, afin d'élaborer une politique et des programmes ciblés fondés sur des

<sup>369</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 2.

<sup>370</sup> Résolution 2129 (2013), par. 19.

<sup>371</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 1.

données factuelles. À cet égard, l'État doit veiller à ce que la sensibilisation de la société civile et des partenaires clés permette une réelle participation des femmes et des groupes de femmes, à l'échelle de la société et des pouvoirs publics, à l'élaboration de stratégies régionales et nationales de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent. Des actions visant à renforcer les mesures de prévention de l'extrémisme violent, telles qu'exposées dans la résolution 2178 (2014), peuvent également appuyer la mise en œuvre de la résolution 1624 (2005).

397. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il participé aux activités réalisées au niveau international en vue d'approfondir le dialogue et de favoriser une meilleure compréhension entre les civilisations afin d'empêcher le dénigrement systématique des autres religions et cultures<sup>372</sup> ?

b) L'État participe-t-il à des stratégies nationales, sous-régionales ou régionales de lutte contre le terrorisme qui pourraient résoudre les problèmes évoqués dans la résolution 1624 (2005)<sup>373</sup> ?

c) L'État a-t-il envisagé d'élaborer des stratégies de communication afin de mieux comprendre la nature et l'attrait des idéologies extrémistes violentes et de promouvoir des moyens non violents de prévention et de règlement des conflits<sup>374</sup> ?

d) L'État a-t-il envisagé d'appuyer des recherches pour mieux comprendre les raisons pour lesquelles certaines personnes en viennent à vouloir combattre aux côtés de terroristes à l'étranger<sup>375</sup> ?

e) L'État participe-t-il à des réunions d'information destinées à sensibiliser les populations locales, des réunions-débats, des comités consultatifs et autres cadres permettant à divers groupes d'exposer leurs doléances et d'examiner les préoccupations locales entre acteurs tant gouvernementaux que non gouvernementaux, ou en encourage-t-il l'organisation<sup>376</sup> ?

398. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 8 ;
- b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 39 ;
- c) Centre international d'excellence pour la lutte contre l'extrémisme violent, « Guidelines and Good Practices for Developing National CVE Strategies ».

<sup>372</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 1624 (2005) 6.

<sup>373</sup> Résolution 1963 (2010), dans laquelle le Conseil encourage la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, en étroite coopération avec l'Équipe spéciale et ses groupes de travail concernés, à faire une plus large place à la résolution 1624 (2005) dans le dialogue qu'elle mène avec les États Membres en vue de l'élaboration, conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, de stratégies qui prévoient, entre autres, la lutte contre l'incitation aux actes de terrorisme motivés par l'extrémisme et l'intolérance, comme dans le cadre de ses efforts visant à faciliter la fourniture d'une assistance technique pour la mise en œuvre de la résolution, comme le prévoit celle-ci et la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies.

<sup>374</sup> S/2015/975, annexe, par. 157 a).

<sup>375</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 1.

<sup>376</sup> Ibid., Principe directeur 2.

**D. Renforcer l'engagement avec les médias, la société civile et religieuse, les communautés locales, le monde des affaires, les jeunes, les familles, les femmes et les autres acteurs non gouvernementaux concernés et leur donner les moyens de contrer l'incitation aux actes terroristes, l'extrémisme violent et les récits terroristes**

399. Dans sa résolution [1624 \(2005\)](#), le Conseil de sécurité souligne l'importance du rôle des médias, de la société civile et religieuse, des entreprises et des établissements d'enseignement dans l'action visant à renforcer le dialogue et à favoriser une meilleure compréhension, ainsi que dans la promotion de la tolérance et de la coexistence, et dans l'instauration d'un climat qui ne favorise pas l'incitation au terrorisme. Dans sa résolution [2178 \(2014\)](#), le Conseil encourage les États Membres à faire participer les populations locales et les organisations non gouvernementales compétentes, y compris en donnant voix au chapitre aux jeunes, aux familles, aux femmes, aux chefs religieux et culturels et aux responsables de l'éducation, et à tous les autres groupes de la société civile concernés et en adoptant des stratégies personnalisées visant à lutter contre l'embrigadement dans l'extrémisme violent qui peut inciter à commettre des actes terroristes, ainsi qu'en promouvant l'inclusion et la cohésion sociales. Les populations locales peuvent apporter un éclairage précieux quant aux facteurs qui poussent les personnes ciblées par les activités d'incitation et de recrutement à commettre des actes de terrorisme, et elles sont donc à même de jouer un rôle crucial dans la prévention<sup>377</sup>. Pour atteindre cet objectif, les États doivent s'efforcer de ménager de l'espace à la société civile et mettre au point des mécanismes innovants pour encadrer le dialogue entre le gouvernement et les populations locales, les jeunes, les familles, les femmes, les chefs religieux, les responsables de la culture et de l'éducation et les autres groupes concernés<sup>378</sup>. Dans ses résolutions [2122 \(2013\)](#) et [2242 \(2015\)](#), le Conseil souligne le rôle que pourraient jouer les femmes, en rappelant les principes énoncés dans la résolution [1325 \(2000\)](#) du Conseil et en les appliquant aux actions internationales visant à lutter contre le terrorisme, en particulier à mettre en œuvre les résolutions [1373 \(2001\)](#), [1624 \(2005\)](#) et [2178 \(2014\)](#).

400. Au paragraphe 19 de sa résolution [2178 \(2014\)](#), le Conseil souligne l'importance de l'action menée par les États Membres pour inciter les personnes et populations locales touchées à mettre au point des moyens non violents de prévention et de règlement des conflits afin de réduire le risque de radicalisation pouvant conduire au terrorisme, et celle des efforts visant à promouvoir des moyens pacifiques de s'opposer à la rhétorique violente à laquelle adhèrent les combattants terroristes étrangers, et insiste sur le rôle que l'éducation peut jouer dans la lutte contre la propagande terroriste.

401. Dans sa résolution [2354 \(2017\)](#), le Conseil de sécurité exhorte les États Membres à appliquer le cadre international global de lutte contre la propagande terroriste, qui lui a été présenté par le Comité contre le terrorisme en avril 2017 ([S/2017/375](#), annexe), assorti de principes directeurs et de bonnes pratiques à suivre pour combattre efficacement les moyens dont l'EIIL (Daech), Al-Qaida et les individus, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés se servent de leurs discours pour encourager et pousser d'autres personnes à commettre des actes de terrorisme ou pour les recruter à cette fin. Le cadre global consiste en trois éléments essentiels : a) des mesures juridiques et mesures de répression conformes aux obligations découlant du droit international et aux résolutions de l'ONU ; b) des partenariats public-privé ; c) des contre-discours. Dans sa résolution [2354 \(2017\)](#), le

<sup>377</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 6.

<sup>378</sup> Ibid., Principe directeur 2.

Conseil souligne que, lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de contre-discours et de programmes, les États doivent envisager : a) d'adapter ces derniers aux conditions particulières de divers contextes à tous les niveaux ; b) de faire participer un large éventail d'acteurs, y compris les jeunes, les familles, les femmes, les dignitaires du monde de la religion, de la culture et de l'éducation et tout autre groupe concerné de la société civile ; c) d'appuyer l'action visant à sensibiliser davantage l'opinion aux arguments visant à lutter contre la propagande terroriste par l'éducation et les médias, y compris par des programmes d'éducation spécialement conçus pour empêcher les jeunes de succomber à la propagande terroriste ; d) de ne pas seulement chercher à réfuter les propos des terroristes, mais également à étoffer les messages positifs, pour proposer des solutions de rechange crédibles et aborder les sujets qui préoccupent les personnes vulnérables, qui sont victimes de la propagande terroriste ; e) de tenir compte de la problématique hommes-femmes et d'élaborer des thèmes qui permettent d'aborder des sujets de préoccupation et des points sensibles concernant tant les uns que les autres ; f) d'encourager la poursuite des recherches sur les facteurs qui favorisent le terrorisme et l'extrémisme violent. Le Conseil rappelle que toutes les mesures que prennent les États Membres pour lutter contre le terrorisme, y compris la propagande, doivent être conformes aux obligations que leur imposent le droit international, y compris le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire.

402. Dans sa résolution [2396 \(2017\)](#), le Conseil reconnaît qu'une approche globale de la menace que représentent les combattants terroristes étrangers exige de s'attaquer aux facteurs de propagation du terrorisme, notamment en empêchant la radicalisation pouvant conduire au terrorisme, de juguler le recrutement, en bloquant l'aide financière que les combattants terroristes étrangers reçoivent, en combattant l'incitation à la commission d'actes terroristes, en promouvant la tolérance politique et religieuse, la bonne gouvernance, le développement économique et la cohésion et l'intégration sociales, en faisant cesser et en réglant les conflits armés, et en facilitant les enquêtes et les poursuites, de même que la réinsertion et la réadaptation.

403. Dans la même résolution, le Conseil se dit préoccupé par le fait que les terroristes élaborent des discours pernicieux, qu'ils utilisent pour diviser les communautés, recruter des adeptes et des combattants terroristes étrangers, mobiliser des ressources et gagner le soutien de sympathisants, notamment au moyen d'Internet et des médias sociaux. Il souligne qu'il faut lutter efficacement contre les discours qu'utilisent l'EIIL, Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés pour recruter et inciter autrui à perpétrer des actes de terrorisme, et rappelle à cet égard sa résolution [2354 \(2017\)](#) et le cadre international global de lutte contre la propagande terroriste.

404. Les États Membres et le système des Nations Unies sont priés de prendre, conformément au droit international, des mesures pour lutter de manière équilibrée contre tous les facteurs de l'extrémisme violent pouvant conduire au terrorisme, tant internes qu'externes, conformément à la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies. Ils sont également priés d'élaborer et d'utiliser des outils d'évaluation des risques afin d'identifier les individus qui montrent des signes de radicalisation conduisant à la violence, et de concevoir des programmes d'intervention, qui prennent en compte la problématique femmes-hommes, conformément aux dispositions applicables du droit international et du droit interne et sans procéder à un profilage fondé sur des motifs discriminatoires interdits par le droit international.

405. C'est aux États Membres qu'il incombe au premier chef d'agir dans ces domaines. Toutefois, l'importance de la collaboration avec les populations locales et les acteurs non gouvernementaux concernés devrait également être reconnue. Les États devraient envisager de soutenir les jeunes, les familles, les femmes, les chefs

religieux, les responsables de la culture et de l'éducation et les autres groupes concernés.

406. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) Quelles mesures l'État a-t-il prises pour contrer l'incitation aux actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance, notamment avec la participation des communautés locales, du secteur privé, de la société civile, des médias et d'autres acteurs non gouvernementaux concernés, tout en préservant les droits à la liberté d'expression et d'association, en maintenant l'indépendance de la société civile et des défenseurs des droits humains, et en garantissant le droit à la sécurité des personnes, conformément aux obligations qui lui incombent en vertu du droit international<sup>379</sup> ?

b) Quelles mesures l'État a-t-il prises pour promouvoir une plus grande inclusion des femmes dans la société civile en vue de contrer l'incitation aux actes terroristes et à l'extrémisme violent<sup>380</sup> ?

c) Comment l'État s'est-il assuré que ses efforts de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent n'étaient pas préjudiciables, en particulier aux femmes et aux jeunes<sup>381</sup> ?

d) Quelles mesures l'État a-t-il prises pour faire participer concrètement les jeunes aux efforts de lutte contre l'incitation au terrorisme et l'extrémisme violent<sup>382</sup> ?

e) L'État a-t-il envisagé d'établir des partenariats avec les victimes et les associations de victimes<sup>383</sup> ?

f) L'État collabore-t-il efficacement avec les acteurs du secteur des technologies de l'information et des communications pour mettre en œuvre des stratégies efficaces de lutte contre la menace de la radicalisation en ligne<sup>384</sup> ?

f) L'État délimite-t-il les rôles respectifs du gouvernement et des acteurs de la société civile en matière de lutte contre l'extrémisme violent<sup>385</sup> ?

h) L'État a-t-il élaboré des programmes visant à faciliter la participation des jeunes à la lutte contre l'extrémisme violent, tels que des programmes de mentorat et de formation professionnelle, des projets d'intérêt général et des possibilités d'éducation accrues qui renforcent leur sentiment d'appartenance à la société<sup>386</sup> ?

i) L'État communique-t-il avec les familles, tout en veillant à ce que ces échanges soient volontaires et non pas imposés ? L'État appuie-t-il les services qui travaillent avec les familles, si ceux-ci sont distincts des organismes de sécurité<sup>387</sup> ?

<sup>379</sup> Résolution 2178 (2014), par. 16 ; résolution 2354 (2017), préambule et par. 2 f) ; Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 1.

<sup>380</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 8 ; résolution 2354 (2017), préambule et par. 2 f) et k).

<sup>381</sup> Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 8 et 9.

<sup>382</sup> Résolution 2178 (2014), par. 16 ; Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 9.

<sup>383</sup> Déclaration du Président du Conseil de sécurité du 11 mai 2016 (S/PRST/2016/6) ; Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 6.

<sup>384</sup> S/2017/375, annexe ; résolution 2354 (2017), par. 1 et 2. Voir également Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 26.

<sup>385</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 7 ; résolution 1624 (2005), par. 3.

<sup>386</sup> Résolution 2178 (2014), par. 16 ; résolution 2354 (2017), préambule et par. 2 f) et g) ; Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 2, 7 et 9.

<sup>387</sup> Résolution 2178 (2014), par. 16 ; résolution 2354 (2017), par. 2 f) ; Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 2 ; S/2015/338, annexe, par. 3.

j) L'État a-t-il envisagé le rôle des victimes du terrorisme dans la lutte contre la radicalisation violente, en particulier sous la forme d'activités visant à faire obstacle au discours terroriste et aux tentatives de recrutement en ligne<sup>388</sup> ?

k) L'État a-t-il pris des mesures pour contrer les discours terroristes, conformément à l'approche et aux lignes directrices énoncées dans les résolutions [2354 \(2017\)](#) et [2396 \(2017\)](#) et les documents connexes, tels que le cadre international global de lutte contre la propagande terroriste ?

l) Des initiatives ont-elles été prises de concert avec les jeunes, les familles, les femmes, les chefs religieux et culturels et les responsables de l'éducation, ou d'autres groupes concernés de la société civile pour contrer la propagande terroriste ou diffuser des discours positifs ou autres<sup>389</sup> ?

m) L'État a-t-il défini des buts et des objectifs clairs concernant les mesures et les programmes de lutte contre la corruption et les a-t-il communiqués à tous les acteurs concernés par leur mise en œuvre ? L'État soutient-il les efforts visant à évaluer l'efficacité de ces mesures et programmes<sup>390</sup> ?

n) Quelles mesures juridiques et mesures de répression l'État utilise-t-il pour régler le problème de la propagande terroriste<sup>391</sup> ?

o) L'État a-t-il examiné l'élaboration de partenariats public-privé afin de renforcer sa démarche de lutte contre la propagande terroriste<sup>392</sup> ?

p) L'État coopère-t-il à dessein avec le secteur privé et la société civile pour trouver et mettre en œuvre des moyens plus efficaces de lutte contre l'utilisation d'Internet à des fins terroristes, notamment en élaborant des contre-discours à opposer au discours terroriste et en utilisant des moyens technologiques novateurs ?

q) L'État se met-il en rapport, selon qu'il convient, avec les autorités religieuses, les chefs traditionnels et les autres acteurs de la société civile, y compris des organisations de femmes, qui ont les compétences nécessaires pour élaborer et présenter des contre-discours efficaces à opposer aux discours des terroristes, y compris des combattants terroristes étrangers, et de leurs partisans ?

r) L'État encourage-t-il le leadership et la participation des femmes dans le cadre des stratégies et des actions visant à lutter contre l'extrémisme violent qui conduit au terrorisme et contre les facteurs qui favorisent le terrorisme ?

s) L'État encourage-t-il le leadership et la participation des jeunes dans le cadre des stratégies et des actions visant à lutter contre l'extrémisme violent qui conduit au terrorisme et contre les facteurs qui favorisent le terrorisme ?

t) L'État veille-t-il à ce que tous les acteurs censés jouer un rôle dans la mise en œuvre des mesures et des programmes de contre-propagande disposent des ressources, de la formation et des conseils nécessaires pour le faire de manière efficace, dans le respect des droits de l'homme et en tenant compte de la dimension de genre et des questions liées à l'âge des personnes concernées ?

<sup>388</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 6.

<sup>389</sup> Résolution [2354 \(2017\)](#), par. 2 f).

<sup>390</sup> Ibid., par. 4 g).

<sup>391</sup> [S/2017/375](#), annexe ; résolution [2354 \(2017\)](#), par. 1 et 2.

<sup>392</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 26 ; résolution [2354 \(2017\)](#).

u) Comment l'État s'assure-t-il que ses mesures en matière de lutte contre la propagande terroriste sont conformes aux obligations que lui impose le droit international, y compris le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire<sup>393</sup> ?

v) Les mesures et les programmes de lutte contre la propagande sont-ils adaptés aux conditions particulières de divers contextes à tous les niveaux<sup>394</sup> ? Compréhendent-ils des programmes spécifiques destinés aux femmes ?

w) L'État a-t-il demandé une assistance technique dans ce domaine à des organisations internationales ou régionales, telles que l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, le Programme des Nations Unies pour le développement, ou à d'autres entités membres de l'Équipe spéciale du Pacte mondial de coordination contre le terrorisme (qui a succédé à l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme), à des États Membres, à des organisations de la société civile ou à d'autres organismes compétents ?

407. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 8 ;
- b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 39 ;
- c) Section des politiques stratégiques et du renforcement des capacités, Division de la police, Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité, Département des opérations de maintien de la paix, United Nations Police Gender Toolkit, 2015 ;
- d) Commission européenne, Réseau de sensibilisation à la radicalisation de la Commission européenne sur les bonnes pratiques concernant la gestion des combattants étrangers : prévention, proximité, réhabilitation et réintégration ;
- e) Commission européenne, Réseau de sensibilisation à la radicalisation, Collection Approches et méthodes, « Prévenir la radicalisation conduisant au terrorisme et à l'extrémisme violent » (2019), pratique 2.5.31, « Tenir des conversations difficiles » ;
- f) Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction ;
- g) Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, série de guides régionaux (à venir) sur le rôle de la société civile dans la prévention et la répression de l'extrémisme violent et de la radicalisation conduisant au terrorisme ;
- h) Henry Tuck et Tanya Silverman, *The Counter-Narrative Handbook* (Institute for Strategic Dialogue, juin 2016), et Louis Reynolds et Henry Tuck, *The Counter-Narrative Monitoring & Evaluation Handbook* (Institute for Strategic Dialogue, novembre 2016).

<sup>393</sup> Résolution 2354 (2017), préambule et par. 2 e).

<sup>394</sup> Résolution 2354 (2017), par. 2 d).

## E. Prévenir les menées subversives de terroristes et de leurs partisans contre les établissements d'enseignement et les institutions culturelles et religieuses

408. Dans sa résolution [1624 \(2005\)](#), le Conseil de sécurité demande à tous les États Membres de prendre toutes les mesures nécessaires et appropriées, conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, pour prévenir les menées subversives de terroristes et de leurs partisans contre les établissements d'enseignement et les institutions culturelles et religieuses<sup>395</sup>.

409. Le droit international des droits de l'homme impose également aux États d'interdire la promotion de la haine raciale, religieuse ou fondée sur l'origine nationale, qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Les acteurs locaux sont souvent les mieux placés pour dialoguer avec les institutions religieuses afin d'empêcher qu'elles ne soient exploitées à des fins nuisibles par les terroristes et leurs sympathisants.

410. Il faudrait également envisager de promouvoir un rôle accru des femmes à cet égard<sup>396</sup>.

411. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) Quelles mesures l'État a-t-il prises pour prévenir les menées subversives de terroristes et de leurs partisans contre les établissements d'enseignement et les institutions culturelles et religieuses<sup>397</sup> ?

b) L'État a-t-il envisagé d'inviter les chefs religieux à mettre en place un cadre de dialogue interconfessionnel et interreligieux de nature à favoriser la tolérance et la compréhension entre communautés<sup>398</sup> ?

c) L'État a-t-il développé des mesures spécifiques destinées à superviser la nomination et la formation des chefs religieux<sup>399</sup> ?

d) L'État supervise-t-il, par les voies appropriées, la rédaction des programmes scolaires religieux et non religieux<sup>400</sup> ?

e) L'État a-t-il envisagé d'affecter des moyens aux programmes d'enseignement qui encouragent la pensée critique, ainsi qu'une meilleure connaissance et une meilleure compréhension des autres cultures<sup>401</sup> ?

f) L'État a-t-il développé des programmes destinés à renforcer l'enseignement à tous les niveaux scolaires de la tolérance religieuse<sup>402</sup> ?

g) Comment l'État s'est-il assuré que ses efforts dans ce domaine sont conformes aux obligations qui lui incombent en vertu du droit international, notamment au respect du droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, et à la liberté de manifester sa religion ou ses convictions, qui ne peuvent faire l'objet que de certaines restrictions prévues par le droit international<sup>403</sup> ?

<sup>395</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 11.

<sup>396</sup> [S/2016/50](#), annexe, par. 63.

<sup>397</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 5.

<sup>398</sup> [S/2016/50](#), annexe, par. 46.

<sup>399</sup> Ibid., par. 56.

<sup>400</sup> Ibid., par. 58.

<sup>401</sup> [S/PRST/2016/6](#).

<sup>402</sup> Ibid.

<sup>403</sup> Résolution [1624 \(2005\)](#), par. 4.

412. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Déclaration universelle des droits de l'homme, art. 18 ; Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 18 et 20 ;
- b) Comité des droits de l'homme, observation générale n° 22 (1993) sur la liberté de pensée, de conscience et de religion (article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) ;
- c) Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction ;
- d) Rapport du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction.

## F. Évaluation des risques et programmes d'intervention

413. Dans sa résolution 2396 (2017), le Conseil demande aux États Membres d'élaborer et d'utiliser des outils d'évaluation des risques afin d'identifier les individus qui montrent des signes de radicalisation conduisant à la violence, et de concevoir des programmes d'intervention, qui prennent en compte la problématique femmes-hommes, conformément aux dispositions applicables du droit international et du droit interne et sans procéder à un profilage fondé sur des motifs discriminatoires interdits par le droit international.

414. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

- a) L'État a-t-il mis au point et utilise-t-il des outils d'évaluation des risques visant à identifier les individus qui montrent des signes de radicalisation conduisant à la violence, qui tiennent compte de la dimension de genre, sans procéder à un profilage fondé sur des motifs discriminatoires interdits par le droit international<sup>404</sup> ?
- b) L'État prend-il en compte, selon qu'il convient, la dimension de genre dans les programmes d'intervention élaborés en vue d'empêcher les intéressés de commettre des actes de terrorisme, conformément aux dispositions applicables du droit international et du droit interne et sans procéder à un profilage fondé sur des motifs discriminatoires interdits par le droit international ?
- c) L'État a-t-il mis en place ou appuie-t-il des dispositifs permettant d'examiner l'efficacité des outils d'évaluation des risques et des programmes d'intervention ?
- d) L'État assure-t-il la formation continue et la certification des professionnels impliqués dans l'évaluation des risques ?
- e) L'État a-t-il mis en place des dispositifs de contrôle indépendants pour s'assurer que les personnes chargées des évaluations des risques rendent compte de leur travail ?

415. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

- a) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 40 ;
- b) Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, 2012 ;

<sup>404</sup> Résolution 2396 (2017), par. 38.

c) Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach*, 2014 ;

d) Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, art. 5 (le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a cité l'article 5 comme une bonne pratique pour ériger le terrorisme en infraction).

## G. Coopération internationale

416. Au paragraphe 18 de sa résolution 2178 (2014), le Conseil remarque l'importance de la coopération internationale dans le contexte de la lutte contre l'extrémisme violent et demande aux États Membres de coopérer et de s'entraider systématiquement dans la lutte contre l'extrémisme violent, lequel peut conduire au terrorisme, notamment dans les domaines du renforcement des capacités, de la coordination des plans et des efforts et de l'échange d'enseignements tirés de l'expérience.

417. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) L'État a-t-il envisagé de renforcer l'entraide judiciaire concernant les contenus destinés à inciter à des actes terroristes ou à radicaliser des individus en les poussant vers la violence, sachant que les serveurs Internet peuvent être hébergés à l'étranger ?

b) Quelles mesures d'assistance l'État a-t-il accordées à d'autres États à l'occasion d'enquêtes ou de poursuites relatives à l'incitation à commettre des actes terroristes<sup>405</sup> ?

c) L'État facilite-t-il la coopération entre les principales institutions compétentes et les ministères, ainsi qu'entre experts et professionnels, en vue d'inspirer à l'échelle régionale des démarches visant à lutter contre l'incitation au terrorisme et l'extrémisme violent ?

418. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 24 ;

b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 49 ;

c) Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, art. 4.

## H. Respecter le droit international des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire

419. Au paragraphe 4 de sa résolution 1624 (2005), le Conseil souligne que les États doivent veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent pour appliquer les paragraphes 1, 2 et 3 de la présente résolution soient conformes à toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, en particulier celles prévues par le droit international des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire. Entre autres mesures, les États sont tenus de préserver la capacité des acteurs non gouvernementaux d'opérer dans un environnement sûr en respectant pleinement l'exercice pacifique des droits de l'homme et des libertés fondamentales,

<sup>405</sup> Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 33.

y compris les libertés de pensée, de conscience, d'expression, de religion, de réunion pacifique et d'association<sup>406</sup>.

420. L'État doit veiller à ce que toutes les mesures prises pour prévenir l'incitation au terrorisme et l'extrémisme violent et lutter contre ces fléaux sont conformes à toutes les obligations qui lui incombent en vertu du droit international, en particulier du droit international des droits de l'homme, du droit international des réfugiés et du droit international humanitaire<sup>407</sup>, en gardant à l'esprit que les terroristes pourraient exploiter les failles dans ce domaine à des fins de recrutement<sup>408</sup>.

421. Il peut s'avérer nécessaire d'accorder une attention et une assistance particulières aux femmes et aux enfants associés aux combattants terroristes étrangers revenant d'un conflit ou se réinstallant, ces personnes ayant pu avoir joué de nombreux rôles différents et notamment avoir appuyé, facilité et commis des actes de terrorisme ou avoir été victimes de terrorisme. Les États devraient veiller en particulier à ce que leur législation interne soit conforme au droit international pour ce qui est des femmes et des enfants et tenir compte également en priorité de l'intérêt supérieur de l'enfant.

422. Il y a lieu d'examiner les questions suivantes :

a) Quelles lois, politiques et mesures l'État a-t-il mises en place pour protéger le droit à la liberté d'expression et d'opinion tout en luttant contre l'incitation au terrorisme, hors ligne comme en ligne<sup>409</sup> ?

b) Quelles lois, politiques et mesures l'État a-t-il mises en place pour protéger le droit à la liberté de religion ou de conviction tout en luttant contre l'incitation au terrorisme<sup>410</sup> ?

c) Quelles lois, politiques et mesures l'État a-t-il mises en place pour protéger le droit de réunion pacifique et de libre association dans le cadre de la lutte contre l'incitation au terrorisme<sup>411</sup> ?

d) Quels sont les exemples de problèmes rencontrés par l'État dans les efforts réalisés pour veiller à ce que toutes les mesures prises pour appliquer les paragraphes 1, 2 et 3 de la résolution 1624 (2005) soient conformes à toutes les obligations qui lui incombent en vertu du droit international, en particulier celles prévues par le droit international des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire<sup>412</sup> ?

e) Des efforts sont-ils faits pour collaborer avec la société civile, les chefs coutumiers et religieux, les groupes de femmes et de jeunes, afin de contribuer à garantir la protection de leurs droits dans le cadre des actions menées pour lutter contre l'incitation au terrorisme et l'extrémisme violent<sup>413</sup> ?

423. En ce qui concerne le droit international humanitaire, il y a lieu d'examiner les questions suivantes : L'État fait-il en sorte que toutes les mesures prises pour lutter contre le terrorisme, y compris celles prises pour contrer le financement du terrorisme, soient conformes aux obligations que leur impose le droit international, y compris le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés<sup>414</sup> ? Lorsqu'il élabore et applique des mesures

<sup>406</sup> Ibid., Principe directeur 10.

<sup>407</sup> Résolution 30/15 du Conseil des droits de l'homme.

<sup>408</sup> S/2016/49, annexe, par. 397.

<sup>409</sup> Résolution 1624 (2005), préambule.

<sup>410</sup> Ibid.

<sup>411</sup> Ibid., préambule et par. 4.

<sup>412</sup> Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, enquête détaillée sur la mise en œuvre, 10.

<sup>413</sup> Résolution 2178 (2014) ; Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 7.

<sup>414</sup> Résolution 2462 (2019), par. 6.

visant à lutter contre le financement du terrorisme, l'État tient-il compte des effets que ces mesures pourraient avoir sur les activités exclusivement humanitaires, y compris médicales, qui sont menées de manière conforme au droit international humanitaire par des acteurs humanitaires impartiaux<sup>415</sup> ?

424. En ce qui concerne les droits de l'enfant, il y a lieu d'examiner les questions suivantes : L'État a-t-il mis en place des garanties et des protections juridiques spéciales pour s'assurer que des mesures appropriées sont prises dans les cas impliquant des enfants, dans le plein respect des obligations que leur fait le droit international, pour garantir que les autorités compétentes :

a) respectent pleinement les droits de l'enfant et les promeuvent, en tenant compte en priorité de l'intérêt supérieur de l'enfant ;

b) tiennent compte de l'âge de l'enfant et des nombreux rôles que les enfants associés aux combattants terroristes étrangers peuvent avoir tenus, tout en gardant à l'esprit qu'ils peuvent être des victimes du terrorisme ;

c) prennent en considération l'impact du terrorisme sur les enfants et les droits de l'enfant, en particulier la question des familles de combattants terroristes étrangers retournant chez elles ou se réinstallant ;

d) évaluent chaque enfant individuellement et sans préjudice et prennent en compte ses droits et ses besoins, tout en examinant les circonstances de l'espèce et en prenant si nécessaire des mesures pénales ou des mesures de sécurité ;

e) puissent exercer un pouvoir discrétionnaire adéquat à toutes les étapes de la procédure et disposent d'un éventail de mesures pouvant se substituer à l'action en justice et à la sanction, y compris, s'il y a lieu, des mesures de protection de l'enfant qui tiennent compte de son âge ;

f) reçoivent des orientations claires sur les cas où le placement en détention de l'enfant se justifie et sur ceux pour lesquels le recours à la déjudiciarisation est possible, dans le respect de la réglementation en vigueur et après examen de l'espèce, et conformément aux normes du droit international et du droit interne, en gardant à l'esprit que, dans le cas des enfants, la détention ne devrait être qu'une mesure de dernier ressort ;

g) agissent dans le respect des directives régissant la détention provisoire et le recours à d'autres mesures de contrainte prévues par la législation pénale en vigueur et définies conformément au droit international<sup>416</sup> ?

425. Les instruments internationaux, normes et bonnes pratiques ci-après contiennent des orientations en la matière :

a) Principes directeurs de Madrid ;

b) Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principes directeurs 41 et 42 ;

c) Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations ;

d) Principes de Johannesburg relatifs à la sécurité nationale, à la liberté d'expression et à l'accès à l'information ;

e) Résolution 32/13 du Conseil des droits de l'homme sur la promotion, la protection et l'exercice des droits de l'homme sur Internet.

<sup>415</sup> Ibid., par. 24.

<sup>416</sup> Additif aux Principes directeurs de Madrid, Principe directeur 42.