

**Conseil de sécurité**

Distr. générale  
2 septembre 2015  
Français  
Original : anglais

---

**Lettre datée du 2 septembre 2015, adressée au Président  
du Conseil de sécurité par la Présidente 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 le deuxième rapport sur la « Mise en œuvre de la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité par les États touchés par les combattants terroristes étrangers ».

Le Comité vous serait reconnaissant de bien vouloir porter la présente lettre et son annexe à l'attention des membres du Conseil de sécurité et de les faire distribuer comme document du Conseil.

La Présidente du Comité du Conseil de sécurité  
créé par la résolution 1373 (2001)  
concernant la lutte antiterroriste  
(*Signé*) Raimonda **Murmokaitė**



**Annexe****Mise en œuvre de la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité par les États touchés par les combattants terroristes étrangers****Deuxième rapport***Résumé*

Le présent rapport est le deuxième d'une série qui sera publiée en application de la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité, dans laquelle celui-ci a chargé la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme d'évaluer les moyens dont disposent les États Membres pour endiguer le flot de combattants terroristes étrangers, de recenser les bonnes pratiques en la matière et de faciliter la fourniture d'une assistance technique adaptée aux États qui en ont besoin. Le premier rapport a adopté une approche thématique de la menace posée par les combattants terroristes étrangers en se penchant sur les efforts déployés par 21 États Membres pour mettre en œuvre la résolution. Le deuxième rapport adopte une approche régionale et analyse les efforts déployés par 32 États d'Asie centrale, du Maghreb, d'Afrique de l'Est/de la Corne de l'Afrique, d'Europe occidentale et de la région Océanie/Amériques.

**1. Empêcher les déplacements de combattants terroristes étrangers d'un État à un autre**

La plupart des États des cinq régions ont pris des mesures pour renforcer les contrôles aux frontières et empêcher les déplacements de combattants terroristes étrangers. Ces mesures comprennent la confiscation de passeports, l'exigence de visas de transit et le recours aux dispositifs de contrôle de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) pour détecter les combattants potentiels. Certains États ont relié leurs dispositifs de contrôle à l'immigration à la base de données d'INTERPOL sur les documents de voyage volés ou perdus. D'autres États alimentent la liste de combattants terroristes étrangers d'INTERPOL. Toutefois, seuls quelques États des cinq régions reçoivent des informations préalables sur les voyageurs et ils sont encore moins nombreux à avoir mis en place un tel système. Il est urgent de renforcer les échanges de renseignements entre compagnies aériennes et pouvoirs publics par l'utilisation de systèmes d'information préalable sur les voyageurs permettant aux États de détecter l'arrivée ou le départ de combattants terroristes étrangers. L'application des normes internationales existantes complétée par la consignation du nom des voyageurs faciliterait la détection de combattants terroristes étrangers tentant de franchir les frontières par voie aérienne.

**2. Maintien de l'ordre**

D'une manière générale, la coopération et les échanges de renseignements sur les combattants terroristes étrangers ont été renforcés au niveau des institutions. Certains États ont établi un cadre juridique antiterroriste en adoptant des lois antiterroristes spécifiques ou en incluant dans leur code pénal une définition de ce qu'est un « acte terroriste ». Dans la région Océanie/Amériques, tous les États ont établi des services spéciaux de lutte contre le terrorisme ainsi que des structures

institutionnelles en réponse à la résolution 2178 (2014). La plupart des États de la région ont mis en place des programmes pour la réintégration et le suivi des anciens combattants terroristes et tous dispensent des formations sur les questions les concernant. En Afrique de l'Est, l'Eastern Africa Police Chiefs Cooperation Organization (EAPCCO) facilite la coopération informelle entre les États et le renforcement de moyens communs. Dans d'autres régions, les États ont des problèmes communs touchant à la limitation des ressources, à l'insuffisance des formations, au manque de moyens techniques et à la corruption endémique, autant de facteurs qui entravent leur capacité à mener des enquêtes et des poursuites efficaces.

### **3. Financement du terrorisme**

Il subsiste des lacunes dans la législation des États Membres en matière de lutte contre le financement du terrorisme et de gel des avoirs des terroristes. Dans certains États, aucune mesure spécifique n'est mise en œuvre pour perturber et empêcher le soutien financier dont disposent les combattants terroristes étrangers. Il est de plus en plus nécessaire que les services des États Membres chargés de la lutte contre le blanchiment d'argent et contre le financement du terrorisme travaillent de concert avec les institutions financières pour qu'elles leur signalent les cas suspects éventuels pouvant indiquer des activités de financement de l'EIL ou de groupes associés à Al-Qaida afin de les empêcher d'avoir accès au système financier international.

Le recours au renseignement financier peut également être efficace pour identifier les combattants terroristes étrangers, les suivre et les empêcher de voyager. Il est particulièrement important que les États Membres constituent avec les institutions financières (banques, entreprises menant des transactions monétaires de tous types et autres entreprises et professions financières) des partenariats pour assurer que le renseignement financier serve effectivement à identifier les combattants terroristes étrangers et à les empêcher de se rendre dans les zones de conflit. Les services nationaux de renseignement financier devraient constituer entre les pouvoirs publics et les institutions financières une interface efficace pour assurer la circulation de l'information dans les deux sens, y compris la transmission de directives et d'informations en retour au secteur privé. Les services de renseignement financier doivent échanger efficacement avec les services nationaux chargés de faire respecter la loi, tels que la police des frontières, les renseignements financiers susceptibles d'être liés à des combattants terroristes étrangers dans le but d'aider les enquêtes et d'empêcher les combattants terroristes étrangers de voyager.

### **4. Coopération régionale et internationale**

Il est urgent de constituer des partenariats public-privé englobant les secteurs du transport aérien, du tourisme et du renseignement financier pour identifier les combattants terroristes étrangers, les empêcher de voyager ou de commettre des actes terroristes et les traduire en justice. Dans les régions où il n'existe pas de bureau régional d'INTERPOL, la coopération entre États permet de renforcer l'action pénale face à la menace posée par les combattants terroristes étrangers.

De nombreux États ont un arriéré important de demandes d'entraide judiciaire. Pour lutter contre le phénomène des combattants terroristes étrangers, les États doivent renforcer leur capacité d'entraide judiciaire. Pour beaucoup, les incidences économiques potentielles des attentats terroristes dirigés contre le secteur du tourisme sont considérables. Les hôtels, complexes touristiques, compagnies de

croisière et services de transport devraient collaborer pour assurer la sécurité du tourisme et protéger les touristes.

## **5. Lutter contre l'extrémisme violent y compris dans les médias sociaux**

L'utilisation croissante par les terroristes des technologies de l'information et des communications à des fins de recrutement et de propagande pose des difficultés considérables pour les décideurs et les services de maintien de l'ordre du monde entier. 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.

Les résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) du Conseil de sécurité soulignent la nécessité de renforcer la coopération internationale pour lutter contre l'utilisation de l'Internet et des médias sociaux à des fins terroristes. Toutefois, les efforts visant à parvenir à un consensus juridique mondial continuent d'être entravés par des divergences considérables entre les législations internes des États Membres et par la capacité limitée des enquêteurs et magistrats du parquet à avoir accès aux preuves électroniques.

Les sociétés privées de l'Internet participent de plus en plus à l'effort mondial de lutte contre le terrorisme. Agissant dans le cadre de leurs conditions d'utilisation propres, la plupart des grandes sociétés limitent activement et volontairement le contenu des téléchargements de leurs usagers. En matière de contre-rhétorique, les États Membres diffusent par ailleurs des discours différents et des contre-récits pour réfuter les messages inacceptables diffusés en ligne par les terroristes. La plupart des États ont mis en place des moyens de surveiller les sites Internet et les médias sociaux dans le but de combattre les incitations en ligne à commettre des actes terroristes. Certains ont adopté des lois obligeant les prestataires de services à conserver des données dans le but d'identifier les auteurs.

Il est cependant nécessaire de renforcer la coopération judiciaire en ce qui concerne les contenus violemment extrémistes, en particulier lorsque les serveurs Internet sont hébergés à l'étranger. Les États devront se montrer attentifs aux incidences qu'ont sur le plan des droits de l'homme les mesures prises contre certaines communications sur l'Internet et dans les médias sociaux. De nombreux États sont par ailleurs conscients du fait qu'il peut être contre-productif d'avoir des réactions autoritaires de maintien de l'ordre face à l'extrémisme violent et que des programmes élaborés pour aider les communautés à comprendre et prévenir la radicalisation peuvent être plus efficaces. Certains États ont lancé des programmes de financement de projets visant à faire mieux comprendre aux communautés ce qu'est l'extrémisme violent et à guider la jeunesse.

Les efforts visant à contrecarrer l'extrémisme violent doivent encourager la participation des communautés locales, des autorités religieuses et du secteur de la santé. Il convient de mener des dialogues multipartites concernant l'extrémisme violent et/ou les activités terroristes sur l'Internet, y compris dans les médias sociaux. Il se peut que dans ce type de dialogue il faille mettre l'accent sur les moyens d'encourager l'autoréglementation des sociétés privées dans le respect des droits de l'homme ainsi qu'une coopération effective entre entités privées et services de renseignement et de maintien de l'ordre.

L'adoption de la résolution 2178 (2014) a donné un nouvel élan aux efforts de la communauté internationale visant à relever un certain nombre de défis internationaux nouveaux, concernant notamment les questions de savoir comment surveiller l'Internet, comment pratiquer la coopération internationale à l'ère numérique et comment établir des partenariats entre secteurs public et privé qui puissent protéger les citoyens sans imposer de restrictions inacceptables à leurs activités ni porter atteinte aux droits de l'homme.

L'analyse des cinq régions/sous-régions révèle un certain nombre de difficultés et d'insuffisances communes qui pourraient sans doute être traitées au niveau régional. Elle montre aussi que malgré les disparités importantes de moyens d'une région à l'autre, les grands problèmes sont communs à toutes.

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction . . . . .	6
II. Combattants terroristes étrangers : problèmes, tendances et faits nouveaux . . . . .	7
A. Internet et les technologies de l'information et des communications (TIC) . . . . .	7
B. Partenariats public-privé . . . . .	13
III. Carences systémiques : analyse régionale . . . . .	16
A. Asie centrale (Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan) . . . . .	16
B. Pays du Maghreb (Algérie, Libye, Maroc et Tunisie) . . . . .	19
C. Afrique de l'Est et Corne de l'Afrique (Érythrée, Éthiopie, Kenya, Somalie, Soudan, Ouganda et République-Unie de Tanzanie) . . . . .	22
D. Europe occidentale (Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Irlande, Italie, Norvège, Pays-Bas et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) . . . . .	25
E. Océanie/Amériques : Australie, Canada, États-Unis d'Amérique, Nouvelle-Zélande et Trinité-et-Tobago . . . . .	30
IV. Observations . . . . .	36
Pièces jointes	
I. Méthodologie . . . . .	37
II. Carte des combattants terroristes étrangers . . . . .	39
III. Proportions de combattants terroristes étrangers par États . . . . .	40

## I. Introduction

1. Le présent rapport est le deuxième d'une série qui a pour objectif d'aider le Comité contre le terrorisme à détecter, dans la capacité qu'ont les États Membres d'appliquer ses résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005), les principales insuffisances qui pourraient les empêcher d'endiguer le flot de combattants terroristes étrangers, à recenser les bonnes pratiques en la matière et à faciliter l'assistance technique, comme le Conseil de sécurité l'a demandé au paragraphe 24 de sa résolution 2178 (2014).

2. Afin d'éviter les répétitions, la Direction exécutive a pris exemple sur les publications périodiques : ses rapports suivront globalement le même plan, mais leur contenu sera différent. Dans le premier rapport (S/2015/338, annexe), c'est une approche thématique qui a été retenue : les principaux problèmes juridiques et politiques que les États touchés doivent régler pour endiguer le flot des combattants terroristes étrangers ont été recensés et analysés. Le présent rapport privilégie une analyse par région et entre dans le détail des particularités de chacune et des mesures à prendre. Dans le troisième rapport, on trouvera certaines des informations contenues dans les deux précédents rapports, auxquelles viendront s'ajouter des renseignements et des analyses complémentaires concernant d'autres régions. Les bonnes pratiques recensées tout au long du processus y seront récapitulées, et de nouvelles recommandations y seront formulées dans une optique à la fois régionale et thématique, qui serviront de base à l'élaboration de nouvelles mesures de renforcement des capacités face à la menace posée par les combattants terroristes étrangers.

3. Dans les trois rapports, une partie aura été consacrée aux problèmes, tendances et faits nouveaux que la Direction exécutive doit porter à l'attention du Comité, comme le prévoient le paragraphe 25 de la résolution 2178 (2014) et le paragraphe 5 de la résolution 2129 (2013). Il s'agit d'enjeux liés à la menace posée par les combattants terroristes étrangers dont la Direction exécutive estime qu'ils justifient un examen plus approfondi ou appellent de nouvelles décisions. Les problèmes, tendances et faits nouveaux examinés dans ce deuxième rapport concernent Internet et les technologies de l'information et des communications (TIC). Il ressort de leur analyse qu'il est nécessaire de forger des partenariats public-privé pour relever les défis associés aux combattants terroristes étrangers.

4. Le présent rapport a été conçu dans une perspective régionale : y sont analysés les efforts déployés par 32 États d'Asie centrale, du Maghreb, d'Afrique de l'Est/de la Corne de l'Afrique, d'Europe occidentale et de la région Océanie/Amériques. S'agissant de la mise en œuvre de la résolution 2178 (2014), on a privilégié une approche fondée sur les risques. Les enjeux juridiques, politiques et opérationnels mis en relief dans chacune des sections consacrées à telle ou telle région sont donc susceptibles de varier (voir annexe I pour le détail de la méthode utilisée).

5. Une carte présente les États Membres considérés comme des États d'origine ou de transit des combattants terroristes étrangers, ceux qui jouxtent les zones de conflit et ceux qui sont considérés comme des États de destination. Certains d'entre eux relèvent de deux ou plus de ces catégories. Cette carte a été établie sur la base des derniers éléments d'information dont la Direction exécutive avait eu connaissance à la date de publication et elle est susceptible d'être modifiée en fonction de l'évolution du phénomène et de l'information qui sera communiquée au

Comité et à la Direction exécutive dans le cadre du dialogue qu'ils continueront d'entretenir avec les États Membres en application de la résolution 2178 (2014) (voir annexes II et III, qui contiennent, respectivement, la carte indiquant la répartition géographique des combattants terroristes étrangers et un graphique indiquant leur répartition proportionnelle par pays).

6. Le troisième rapport de la série portera sur la situation de ceux des 78 États les plus touchés par le phénomène des combattants terroristes étrangers – au Moyen-Orient, en Europe du Sud-Est, dans le sud du Caucase, en Asie du Sud, en Asie du Sud-Est, au Sahel et dans la région du lac Tchad – n'ayant pas encore fait l'objet d'une analyse. À l'image du présent rapport, il y sera formulé des recommandations fondées sur des faits et sur l'étude des risques, l'objectif étant de suggérer des solutions face aux problèmes structurels recensés dans les pays concernés, et un plan de progression plus détaillé y sera exposé, destiné à aider les États Membres à renforcer leur capacité de contrer la menace que constituent les combattants terroristes étrangers.

## **II. Combattants terroristes étrangers : problèmes, tendances et faits nouveaux**

7. Dans sa résolution 2178 (2014), le Conseil de sécurité a souligné que la menace grandissante que présentaient les combattants terroristes étrangers faisait partie des problèmes, tendances et faits nouveaux en rapport avec les résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005), qu'il avait demandé à la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme – au paragraphe 5 de sa résolution 2129 (2013) – de recenser. La présente section est l'occasion d'examiner certains de ces problèmes, tendances et faits nouveaux : le recrutement de combattants terroristes étrangers au moyen d'Internet et de l'utilisation d'autres technologies de l'information et des communications (TIC); la nécessité pressante de forger des partenariats public-privé afin d'empêcher ceux qui aspirent à devenir des combattants terroristes étrangers de se déplacer d'un État à un autre, mais aussi de faire barrage aux activités terroristes qu'envisagent de mener les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays d'origine.

### **A. Internet et les technologies de l'information et des communications (TIC)**

#### **1. Recrutement et médias sociaux**

8. Les avancées technologiques enregistrées au cours de la dernière décennie ont créé des conditions propices à des échanges en toute liberté entre certains individus et des interlocuteurs susceptibles de se trouver n'importe où dans le monde, y compris des personnes aux intentions funestes, et de diffuser instantanément leurs vues et idéologies pour un coût modique, voire gratuitement. Ces faits nouveaux ont également libéré les organisations terroristes de leur dépendance vis-à-vis des médias traditionnels – qui constituaient pour elles le principal vecteur de communication de messages à leurs sympathisants et au-delà de ce cercle – et la possibilité leur est désormais offerte de communiquer directement avec un public de dimension planétaire.

9. Le degré auquel un individu peut se radicaliser grâce aux seuls médias sociaux, sans subir d'autres influences extérieures, suscite un vaste débat. Toutefois, il ne fait pas de doute qu'il est devenu relativement facile, pour des personnes désireuses de faire partie d'une organisation terroriste ou de se rendre dans une zone de conflit,

d'établir des contacts, de façon directe et anonyme, avec un recruteur de terroristes. Initialement, de tels contacts peuvent être noués par l'intermédiaire de médias sociaux ouverts et de diverses plateformes de communication; dans un deuxième temps, des filières de communication hermétiques et cryptées peuvent être préférées.

10. Les forums Internet en circuit fermé permettent des échanges plus approfondis, mais ne sont pas idéalement adaptés au recrutement – les recrues potentielles ne savent généralement pas comment les localiser et ne connaissent pas toujours un membre d'un de ces forums, susceptible de leur y donner accès. De plus, les serveurs auxquels ils sont reliés font parfois l'objet de blocages et de cyberattaques, comme par exemple le déni de service distribué (tentative de rendre une machine ou une ressource de réseau indisponible en la submergeant de demandes). Les campagnes sur les médias sociaux sont plus efficaces, car elles peuvent être lancées de façon plus décentralisée par des volontaires, en mesure d'en republier le contenu.

11. L'État islamique d'Iraq et du Levant (EIIL) tire tout le parti possible d'Internet et des réseaux sociaux pour diffuser son idéologie, faire connaître ses activités, collecter des fonds, et coordonner et mettre au point ses opérations. On estime que, entre septembre et décembre 2014, les sympathisants de l'EIIL ont eu recours à quelque 46 000 comptes Twitter<sup>1</sup>.

12. L'EIIL produit des vidéos de propagande de haute qualité, qui s'inspirent de la culture populaire contemporaine – films et jeux vidéo – et ciblent habilement des publics vulnérables. Ce phénomène est connu sous l'appellation de « diffusion ciblée » (qui repose sur la conception de sites Web destinés à un public spécifique, comme les femmes et les enfants). L'EIIL lance également en ligne des campagnes de recrutement de combattants terroristes étrangers à l'intention de pirates informatiques, de concepteurs Web, ou encore de concepteurs d'applications pour téléphones mobiles et de plateformes de communication affectées exclusivement aux réseaux sociaux, certaines en libre accès, d'autres cryptées. D'autres campagnes de recrutement en ligne ciblent les médecins, les ingénieurs et autres individus possédant des compétences particulières.

13. Le rayonnement des TIC fournit aux recruteurs de terroristes un vivier mondial de recrues potentielles. Ils sont en mesure d'adapter leurs messages à certains secteurs du public qu'ils visent, notamment les mineurs ou les jeunes adultes qui nourrissent un sentiment d'injustice ou d'exclusion. Le contenu de certains messages diffusés par l'EIIL est d'une extrême violence (par exemple, des enregistrements de décapitations ou des images de victimes innocentes, prétendument tuées par des ennemis de l'EIIL); d'autres s'emploient à dépeindre l'EIIL sous un jour séduisant et favorable; d'autres enfin sont porteurs d'une idéologie, présentent des reportages sur les zones de conflit ou comportent des menaces.

14. Le développement de l'utilisation des TIC à des fins terroristes constitue un défi de taille pour les responsables politiques et les services de répression. Chaque État est responsable, du point de vue judiciaire, des serveurs situés sur son territoire, mais le recours de plus en plus fréquent à l'informatique en nuage, qui fournit aux utilisateurs et aux entreprises diverses possibilités de stocker et de traiter leurs

---

<sup>1</sup> J. M. Berger et Jonathon Morgan : « The ISIS Twitter census: defining and describing the population of ISIS supporters on Twitter », Analysis Paper n° 2 (Washington, Brookings Institution, 2015), p. 2.



données dans des centres appartenant à des tierces parties, fait que, de plus en plus, ces données le sont grâce à des serveurs situés à l'extérieur du territoire national qui ne relèvent donc pas de la compétence de l'État concerné. De plus, les formes contemporaines d'encodage et de respect de l'anonymat permettent aux utilisateurs d'Internet de dissimuler leur identité et de protéger la confidentialité et l'intégrité des contenus qu'ils diffusent contre toute tentative d'accès ou de manipulation par des tierces parties. Certaines applications permettant une transmission sécurisée sont présentées comme le moyen de réaliser un encodage intégral, depuis l'expéditeur jusqu'au destinataire, grâce à l'utilisation de méthodes de chiffrement éprouvées et réputées. Toutefois, bien que l'encodage des données protège le contenu des communications, il ne permet pas de dissimuler les facteurs d'identification – comme l'adresse de protocole Internet – qu'on appelle les métadonnées. C'est pourquoi les utilisateurs d'Internet ont également recours à des outils destinés à les rendre anonymes, afin d'éviter toute possibilité d'identification. Les organisations terroristes utilisent ces outils et vont même jusqu'à élaborer leurs propres logiciels d'encodage.

15. L'expansion rapide de l'infrastructure de communication numérique – à commencer par les réseaux sociaux, qui rendent possible une participation anonyme et facilement accessibles les applications de chiffrement – a des conséquences à la fois positives et négatives : cette infrastructure permet de se protéger contre toute intrusion extérieure, d'explorer, de lire, d'élaborer et de diffuser des opinions et des informations sans aucune interférence arbitraire ou illicite (voir A/HRC/29/32), mais les agents des services de répression et de lutte contre le terrorisme craignent que les terroristes et les criminels de droit commun n'aient recours au chiffrement et à l'anonymat pour dissimuler leurs activités, entravant ainsi les efforts déployés par les pouvoirs publics en termes de prévention et d'investigation face au terrorisme. À titre d'exemple, l'EIL a enrayé plusieurs tentatives de supprimer son accès à Internet, aux réseaux de téléphonie mobile et à l'électricité en se tournant vers des technologies satellitaires et en acheminant des contenus par des voies détournées dans des zones dotées d'un accès Internet. Les services de répression doivent passer au crible des quantités considérables de données et faire le tri entre les individus qui se contentent d'exprimer une opinion et ceux qui sont susceptibles de se joindre à une organisation terroriste, de voyager pour son compte ou de commettre un acte de terrorisme dans l'État dont ils sont ressortissants, et de prendre des dispositions à cette fin.

## **2. Coopération internationale à l'ère des technologies de l'information et des communications**

16. Ainsi que le font ressortir les dispositions des résolutions 1373 (2001), 1624 (2005) et 2178 (2014) du Conseil de sécurité, la communauté internationale s'accorde à reconnaître la nécessité pressante de renforcer la coopération entre les pays 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. Toutefois, aucun consensus ne s'est clairement dégagé quant à la nature des mesures qu'il convenait de prendre à cet égard. Par exemple, dans le cas des infractions pénales telles que l'incitation à la perpétration d'actes terroristes au moyen de l'utilisation des TIC, la coopération internationale aux fins de l'application de la loi constitue un défi particulièrement difficile à relever. Il est difficile, pour nombre d'agents des services de répression, de faire la différence entre la propagande terroriste et les déclarations incitant à la perpétration d'actes terroristes. En outre, la

législation nationale et les pratiques des États varient de l'un à l'autre, tout comme les arrangements régionaux qu'ils ont pu conclure.

17. Certaines autorités de police constituent des unités de signalement, qui analysent les contenus diffusés sur les médias sociaux dans le but de mettre en évidence ceux qui portent la marque du terrorisme, informent les sociétés privées d'éventuels détournements de leurs ressources et appuient les enquêtes menées par les organes chargés de faire respecter la loi. En Europe, une initiative de l'Office européen de police (Europol), « Check the Web » (Surveillez le Web), a été lancée en 2007, avec pour objectif d'« accumuler des renseignements exhaustifs sur les personnes, objets et activités » éveillant des soupçons. En 2010, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a mis sur pied sa propre unité de signalement de contenus sur Internet aux fins de la lutte contre le terrorisme, avec pour mission de faciliter la suppression des contenus illicites (selon la législation du Royaume-Uni) par le secteur privé, d'apporter un appui au réseau antiterroriste de la police dans le cadre des enquêtes menées et des poursuites engagées au sujet d'activités terroristes ou visant à la radicalisation et de réagir aux alertes lancées par les citoyens et les organismes publics. Le nombre des contenus illicites qui ont été supprimés par les fournisseurs d'accès à Internet a notablement augmenté, pour atteindre 46 000 en 2014. Les contenus relatifs à l'Iraq et à la République arabe syrienne représentent aujourd'hui quelque 70 % des dossiers traités par l'Unité<sup>2</sup>. Face aux difficultés croissantes rencontrées par les agents des services de répression pour bloquer les contenus extrémistes violents diffusés en ligne, les États membres de l'Union européenne mettent désormais leurs ressources en commun dans le cadre d'une unité de signalement des contenus sur Internet multilingue, sous l'égide d'Europol.

18. Malheureusement, la coopération internationale se heurte à l'absence d'harmonisation des législations nationales – En effet, si un acte donné n'est pas érigé en infraction dans toutes les juridictions concernées, comment coopérer? Les États posent généralement comme condition préalable que le principe de la double incrimination soit respecté. Il arrive aussi que des questions de juridiction empêchent d'accéder à des données électroniques. C'est souvent vrai dans le cas d'Internet et des réseaux sociaux, du fait que les données peuvent aujourd'hui être stockées n'importe où dans le monde. Les États Membres et les autres parties prenantes sont en désaccord lorsqu'il s'agit de déterminer quels États sont habilités à demander l'accès à certaines données (l'État dans lequel les données sont stockées, l'État de nationalité de la société qui détient les données, l'État de nationalité du propriétaire des données ou l'État sur le territoire duquel les données ont été créées).

19. Les enquêteurs et les procureurs n'ont parfois qu'un accès limité aux éléments de preuve numériques, car les États ont institué leurs propres seuils pour l'interception des communications et défini des modalités différentes s'agissant de la chaîne de responsabilité et d'intégrité et du droit au respect de la confidentialité. Il n'existe aucune norme internationale applicable à la conservation de données numériques par les sociétés privées. Si les données ne sont pas conservées, il est impossible d'y accéder, même si une autorisation d'accès est octroyée. L'identification et la localisation d'individus sont rendues plus difficiles par l'anonymat que procure Internet – notamment par le recours au chiffrement et à des

---

<sup>2</sup> *CONTEST: The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism – Annual Report for 2014*. Consultable à l'adresse suivante : [www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/415708/contest\\_annual\\_report\\_for\\_2014.pdf](http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/415708/contest_annual_report_for_2014.pdf).

outils qui dissimulent la position géographique et l'adresse de protocole Internet – et les mesures qu'on pourrait mettre en œuvre pour y remédier seraient susceptibles de constituer une atteinte au droit à la confidentialité et à d'autres droits fondamentaux.

20. Les processus juridiques, pouvoirs officiels et mesures correctives qui peuvent être mobilisés en cas de contenu illicite (y compris le pouvoir de supprimer un tel contenu) varient d'un État à l'autre. Dans certains États, une ordonnance d'un tribunal est nécessaire, dans d'autres une simple procédure administrative suffit. Il est également complexe de déterminer s'il est ou non souhaitable de fermer un site Web ou un compte, ou de supprimer des contenus susceptibles d'avoir une valeur à titre de renseignement pour les services de répression; en outre, même si un contenu peut être supprimé de façon légale, il peut facilement être republié grâce à l'utilisation d'un nouveau compte, d'une nouvelle plateforme ou d'un nouveau serveur. Il est donc impossible d'éliminer complètement les contenus produits par les terroristes. Compte tenu de la valeur potentielle que peuvent receler de tels contenus du point de vue du renseignement, il est même peut-être judicieux de s'en abstenir.

### **3. Entraide judiciaire**

21. Plusieurs États se sont alarmés de la manière dont les demandes d'entraide judiciaire étaient traitées dans le cadre du système actuel. Avant d'invoquer l'entraide judiciaire, les instances gouvernementales compétentes peuvent certes demander à obtenir des données directement auprès de sociétés internationales privées. Ce faisant, elles doivent néanmoins prendre en compte les aspects juridiques associés à cette démarche (c'est-à-dire les difficultés susceptibles de découler de la législation de l'État dans lequel la société internationale privée est enregistrée, de celui où les données sont stockées et de celui qui sollicite des renseignements au sujet de ses citoyens ou de transactions effectuées sur son territoire).

22. Le troisième rapport examinera plus en détail les difficultés que pose la coopération internationale dans le but d'endiguer le flot de combattants terroristes étrangers. De son côté, la Direction exécutive soumettra des recommandations au Comité contre le terrorisme aux fins du renforcement de cette coopération.

### **4. Difficultés auxquelles se heurtent les sociétés privées qui exploitent Internet**

23. Dans une large mesure, Internet est la propriété de sociétés privées qui en assurent le fonctionnement. Les prestataires de réseaux sociaux, les sociétés de télécommunications, les fournisseurs d'accès aux messageries électroniques et à Internet, ainsi que les prestataires de sites Web et les services d'hébergement de données font tous partie intégrante, en partenariat, de l'infrastructure mondiale des TIC. Nombre de grandes sociétés privées sont actives à l'échelle internationale et leurs utilisateurs peuvent se trouver dans n'importe quel pays. Leurs centres informatiques sont également situés dans plusieurs États. Ces sociétés privées sont soumises à la législation des États sur le territoire desquels elles mènent leurs opérations et doivent coopérer avec les organismes chargés de faire appliquer la loi. Toutefois, comme on l'a noté plus haut, la complexité du réseau informatique et télématique mondial soulève plusieurs difficultés d'ordre juridictionnel, notamment en ce qui concerne l'applicabilité de la législation intérieure et les pouvoirs à la disposition des États pour la faire respecter. Une société privée doit composer avec les législations des divers pays dans lesquels elle est présente, sachant que leurs

dispositions respectives entrent parfois en conflit les unes avec les autres. C'est la raison pour laquelle Facebook, par exemple, a mis au point des directives régissant sa coopération avec les services de répression du monde entier pour ce qui est de la préservation des données et de la gestion des demandes urgentes.

24. Les sociétés privées définissent également elles-mêmes les conditions d'utilisation de leurs services et peuvent soit supprimer les contenus soit annuler les contrats d'utilisateurs qui ne les respectent pas. Elles prennent ce genre de mesures s'agissant d'activités telles que le recrutement de combattants terroristes étrangers et l'incitation à commettre des actes terroristes. La plupart des grandes sociétés exploitant Internet surveillent de leur propre chef et à titre préventif les contenus téléchargés par leurs utilisateurs ou suppriment ceux qui sont contraires aux conditions d'utilisation qu'elles ont définies. Ainsi, ces deux dernières années, YouTube a supprimé 14 millions de vidéos. Chaque semaine, Facebook reçoit de ses utilisateurs et passe en revue un million de notifications de violation de ses conditions d'utilisation (pas uniquement pour des contenus liés au terrorisme) et, ces derniers mois, Twitter a fermé environ 2 000 comptes associés à l'EIIL. Il convient de rappeler que de telles mesures doivent être prises dans le respect du droit international des droits de l'homme, en particulier des normes internationales sur la liberté d'expression et le droit au respect de la vie privée.

25. La diffusion d'autres types de contenus est endiguée avec plus de succès. C'est le cas de la pédopornographie, dont la nature même fait qu'il est toutefois relativement aisé d'en limiter la circulation. L'analyse de la propagande politique contextuelle, même lorsque le contenu est de toute évidence violent, est beaucoup plus difficile et subjective. Du fait que les algorithmes ne peuvent automatiquement passer en revue les contenus, c'est à des experts possédant les compétences techniques et linguistiques requises qu'il appartient de les filtrer. Les principaux opérateurs des TIC emploient des équipes chargées d'effectuer cette tâche 24 heures sur 24 et sept jours sur sept. Bien que des sanctions pénales ou des mesures de répression soient appropriées dans les cas où les communications diffusées sur Internet ou dans les médias sociaux sont d'une telle nature qu'elles constituent une incitation à commettre des actes terroristes ou au recrutement, la réponse la plus efficace aux contenus répréhensibles publiés en ligne par les terroristes et leurs sympathisants consiste dans bien des cas à battre en brèche de tels contenus et à les réfuter avec des arguments contraires.

26. Certains États continuent de mettre au point des approches de ce type afin de contester et de contredire les arguments utilisés dans les messages appuyant ou glorifiant l'activité terroriste. D'autres produisent à titre anticipatif des contenus de substitution (par exemple, en répétant et en amplifiant des messages positifs qui plaident pour la paix, le respect et l'inclusion sociale, ou en procédant à la mise en pièce des messages des terroristes). Pour que les stratégies de lutte contre la menace que constitue la radicalisation en ligne qui mène au terrorisme soient efficaces, il faut que les gouvernements aillent au-delà des dispositions législatives et des mesures répressives en vigueur pour coopérer avec les communautés concernées et avec l'ensemble du secteur d'activités. Le plus souvent, les personnes les mieux placées pour contester les messages des terroristes sont les membres de la famille et les amis, les parties prenantes de la société civile, les établissements universitaires, les dirigeants religieux ou communautaires et d'autres intervenants non gouvernementaux. Pour que de telles campagnes soient couronnées de succès, le secteur privé (qui a une connaissance intime des caractéristiques des utilisateurs des

réseaux sociaux et des outils de propagande) doit jouer tout son rôle. Quant aux gouvernements, ils doivent encourager les initiatives prises à la base et apporter leur soutien aux campagnes menées au niveau des communautés.

## **5. Droits de l'homme et enjeux liés aux technologies de l'information et des communications**

27. Les mesures que prennent les États pour empêcher que les TIC ne soient exploitées pour diffuser des messages et des informations à des fins terroristes, ou pour supprimer de tels messages ou informations, suscitent des interrogations quant à la ligne de démarcation entre les formes d'expression non autorisées et le respect du droit à la liberté d'expression et d'opinion. Dans sa résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité a rappelé l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et le fait que toute restriction dont le droit à la liberté d'expression serait l'objet devait être édictée par la loi et être nécessaire pour les motifs exposés au paragraphe 3 de l'article 19 du Pacte. La sécurité nationale figure parmi les motifs pour lesquels la liberté d'expression peut être restreinte de façon licite. Toutefois, toute limitation imposée doit être proportionnelle à la menace identifiée et exempte de toute discrimination. En outre, l'article 20 du Pacte exhorte les États à interdire tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse assimilable à une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence.

28. Certes, les TIC peuvent être utilisées par des individus afin de servir des objectifs criminels, notamment en rapport avec le terrorisme. Toutefois, les États doivent se montrer prudents lorsqu'ils surveillent les communications numériques privées. La surveillance généralisée de ces communications ne met pas seulement en péril le droit au respect de la vie privée, elle pourrait aussi avoir un effet dévastateur sur d'autres droits fondamentaux, comme la liberté d'expression, de réunion et de circulation (A/HRC/13/37, par. 33 à 38). Mais ainsi que l'a noté le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, la surveillance légale et ciblée (par opposition à « aussi large que possible ») des communications numériques peut constituer une mesure nécessaire et efficace permettant aux services du renseignement et aux services de répression d'empêcher le recrutement de terroristes au moyen d'Internet (A/HRC/27/37, par. 24).

29. Enfin, les sociétés privées qui exploitent Internet doivent continuellement recenser, évaluer, empêcher et atténuer tout effet négatif de leurs actions sur les droits fondamentaux de leurs utilisateurs – conformément, entre autres, aux Principes directeurs dans le secteur des technologies de l'information et des communications, approuvés par le Conseil des droits de l'homme en 2011 (A/HRC/27/37, par. 44). Il faut s'employer à stimuler le dialogue multipartite en ce qui concerne les activités extrémistes violentes et/ou les activités terroristes menées par l'intermédiaire d'Internet et se concentrer sur les possibilités offertes d'encourager les sociétés concernées à pratiquer « l'autodiscipline » d'une manière respectueuse des droits de l'homme, ainsi que le développement d'une coopération efficace entre les entités privées et les services du renseignement et de répression.

## **B. Partenariats public-privé**

30. Il est urgent de mettre en place des partenariats public-privé entre les pouvoirs publics et les entreprises de nombreux secteurs d'activité afin d'empêcher les déplacements d'un État à l'autre des combattants terroristes étrangers potentiels et de prévenir les activités terroristes de ces combattants à leur retour dans leur pays.

Au paragraphe 9 de sa résolution 2178 (2014), le Conseil de sécurité a invité les États Membres à exiger des compagnies aériennes opérant sur leur territoire qu'elles communiquent à l'avance aux autorités nationales compétentes des informations sur les passagers afin de détecter le départ de leur territoire, ou la tentative d'entrée sur leur territoire ou de transit par leur territoire, à bord d'appareils civils, de personnes désignées par le Comité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées. Cette demande souligne à quel point il est important d'échanger des informations dans les meilleurs délais, point qui est abordé aux paragraphes 26 à 31 du premier rapport (S/2015/338, annexe). Le Comité contre le terrorisme, à sa réunion publique d'information à l'intention des États Membres du 11 juin 2015, a porté son attention sur cette question, en collaboration avec l'Organisation de l'aviation civile internationale et l'Association du transport aérien international.

31. L'appel du Conseil aux compagnies aériennes leur demandant de communiquer rapidement des informations aux autorités nationales témoigne de l'importance d'instaurer des partenariats entre les secteurs public et privé pour aider les États à détecter les combattants terroristes étrangers, les empêcher d'agir et les traduire en justice conformément à la résolution. Ces partenariats devraient s'étendre à des sociétés qui offrent d'autres types de transport, comme les sociétés de transport maritime et les compagnies de croisières, dont beaucoup ont déjà mis en place des mécanismes efficaces de partage d'informations, ainsi qu'aux médias sociaux et à d'autres partenaires du secteur privé.

## 1. Secteur du tourisme

32. Comme le montre l'actualité récente, il est crucial de protéger les infrastructures touristiques. En octobre 2002, 202 personnes, dont de nombreux touristes, ont été tuées à Bali (Indonésie). Cette attentat a été suivi, en octobre 2005, dans la même île, par le meurtre de 20 personnes dans une série d'attentats-suicides et d'attentats à la voiture piégée. Les attentats commis en juillet 2005 dans la station balnéaire égyptienne de Charm el-Cheikh ont fait 88 morts (pour la plupart des Égyptiens) et plus de 200 blessés. Les attaques terroristes perpétrées au Musée national du Bardo à Tunis le 18 mars 2015 et à la station balnéaire tunisienne de Sousse le 26 juin 2015 ont coûté la vie à respectivement 22 et 38 personnes. La plupart des victimes de ces attentats étaient des étrangers.

33. Même si ces attentats ont été jusqu'à présent très peu nombreux et d'envergure relativement limitée, ils peuvent avoir des effets dévastateurs sur l'économie, en particulier dans les pays qui misent sur le tourisme pour se développer économiquement. Dans ces cas-là, les conséquences du terrorisme ne se limitent pas au seul lieu où a été perpétré l'attentat. Après les attentats terroristes du 11 septembre 2001, le nombre de visiteurs en provenance des États-Unis d'Amérique dans la région des Caraïbes a reculé de 13,5 %, entraînant la perte temporaire de 365 000 emplois. Les conséquences de ces attentats pour les entreprises privées sont catastrophiques. Pour de nombreux États, la destruction du secteur touristique constituerait une grave menace.

34. Les combattants terroristes étrangers qui rentrent au pays et ceux qui veulent partir mais en ont été empêchés sont susceptibles de commettre de tels attentats. À cet égard, la Direction exécutive s'efforce, en collaboration avec l'Organisation mondiale du tourisme et le Comité interaméricain contre le terrorisme de l'Organisation des

États américains, de sensibiliser non seulement à l'importance de la sécurité du tourisme mais aussi à la nécessité vitale de protéger les touristes dans le cadre de partenariats entre les secteurs public et privé. Hôtels, hôtels-clubs, compagnies de croisières et services de transport doivent collaborer avec les gouvernements afin d'échanger des informations, de revoir les directives et de veiller à ce que les risques que le terrorisme fait peser sur le secteur soient décelés et résorbés.

## 2. Le renseignement financier

35. Il est particulièrement important que les pouvoirs publics établissent des partenariats avec les établissements financiers (banques, sociétés de transactions de fonds et de valeurs en tous genres, autres entreprises et professions financières) afin que le renseignement financier permette de repérer les combattants terroristes étrangers et de les empêcher de rejoindre les zones de conflit.

36. Les événements récents ont appelé l'attention sur les flux massifs de financement mis en place par l'EIL et d'autres organisations terroristes liées à Al-Qaida. Dans sa résolution 2199 (2015), le Conseil de sécurité a reconnu que le secteur bancaire avait un rôle important à jouer dans la lutte contre cette menace et demandé instamment aux États Membres de veiller à ce que les institutions financières empêchent l'EIL, le Front el-Nosra et d'autres groupes associés à Al-Qaida d'avoir accès au système financier international. Pour financer leur voyage, les combattants terroristes étrangers qui quittent leur pays d'origine et traversent un ou plusieurs pays avant de rejoindre la zone de conflit ont principalement recours à leurs propres moyens. Mais comme ils doivent retirer de l'argent pour payer leurs frais de voyage et autres dépenses, les institutions financières sont idéalement placées pour aider à repérer les combattants potentiels. On sait que la promesse de récompenses financières est un argument utilisé par les recruteurs de l'EIL, bien qu'elle ne soit généralement pas suivie d'effet.

37. Le renseignement financier peut néanmoins être un moyen essentiel de repérer les combattants terroristes étrangers et de les empêcher de voyager. Un grand nombre de pays analysés dans le présent rapport (notamment l'Australie, le Canada et la France) ont noué de solides partenariats entre les pouvoirs publics et les institutions financières. Beaucoup ont élaboré des directives à l'intention des banques et leur fournissent des informations quand des activités suspectes sont signalées. Les progrès technologiques permettent aux institutions financières d'analyser très rapidement des millions de comptes. La collecte de renseignements financiers, à l'instar de toute autre forme de collecte de renseignements, doit être soigneusement encadrée par la loi pour ne pas porter indûment atteinte aux droits de l'homme, à commencer par le droit à la vie privée. En outre, les cellules nationales de renseignement financier devraient servir d'interface entre les pouvoirs publics et les institutions financières et veiller à ce que l'information circule dans les deux sens, en fournissant notamment des directives appropriées et des retours d'information au secteur privé. Le Centre australien de rapport et d'analyse sur les transactions, par exemple, donne aux institutions financières australiennes des orientations thématiques sur la surveillance des fonds envoyés en République arabe syrienne et dans les pays voisins. Les institutions financières sont capables de développer des algorithmes et des filtres perfectionnés qui leur signalent les cas nécessitant de plus amples investigations<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Tom Keatinge, « Identifying foreign terrorist fighters : the role of public/private partnership, information sharing and financial intelligence » (Londres, Royal United Services Institute, 2015).

Le Groupe d'action financière met actuellement au point des outils susceptibles d'orienter l'action de ses membres en matière de partenariats avec le secteur privé. L'instauration d'échanges actifs avec les établissements financiers sur les indices pouvant faire soupçonner des activités de financement du terrorisme améliore les processus internes de surveillance et de filtrage, contribuant ainsi à empêcher l'EIIL et d'autres groupes d'accéder au système financier international, et permet d'augmenter le nombre et la qualité des signalements de transactions suspectes. Ces informations sont cruciales pour les services de police qui cherchent à repérer et à intercepter les combattants terroristes étrangers.

### III. Carences systémiques : analyse régionale

38. L'analyse régionale se concentre sur cinq régions ou sous-régions comprenant des pays touchés par le problème des combattants terroristes étrangers : Asie centrale, Maghreb, Afrique de l'Est/Corne de l'Afrique, Europe occidentale, Amériques/Océanie. Tous les problèmes juridiques, politiques et opérationnels associés aux combattants terroristes étrangers ne se posent pas de la même façon dans ces cinq régions. On a donc adopté une approche fondée sur les risques pour circonscrire et analyser les problèmes les plus pressants dans chaque région.

#### A. Asie centrale (Kazakhstan, Kirghizistan, Ouzbékistan, Tadjikistan, Turkménistan)

##### 1. Évaluation générale de la menace

39. Trois organisations terroristes d'Asie centrale ont été inscrites par l'Organisation des Nations Unies sur la liste des groupes affiliés à Al-Qaida : le Mouvement islamique d'Ouzbékistan (également connu sous le nom de « Mouvement islamique du Turkestan »), le Groupe (ou Union) du jihad islamique et le Mouvement islamique du Turkestan oriental. Le Mouvement islamique d'Ouzbékistan a fait allégeance à l'EIIL au printemps 2015. Les cinq États évalués ont tous, au niveau national, désignés des organisations comme terroristes et extrémistes et les ont interdites.

40. Trois organisations terroristes d'Asie centrale ont été inscrites par l'Organisation des Nations Unies sur la liste des groupes affiliés à Al-Qaida : le Mouvement islamique d'Ouzbékistan (également connu sous le nom de « Mouvement islamique du Turkestan »), le Groupe (ou Union) du Jihad islamique et le Mouvement islamique du Turkestan oriental. Le Mouvement islamique d'Ouzbékistan a fait allégeance à l'EIIL au printemps 2015. Les cinq États évalués ont tous, au niveau national, désigné des organisations comme terroristes et extrémistes et les ont interdites<sup>4</sup>.

41. Les États d'Asie centrale sont considérés comme des pays d'origine, car le nombre de militants originaires de la région se rendant dans les zones de conflit est de plus en plus élevé. D'après les estimations prudentes effectuées par divers pays d'Asie centrale au printemps 2015, entre 500 et 1 500 personnes originaires de la

<sup>4</sup> Les organisations qualifiées de « terroristes » ou d'« extrémistes » par la justice sont notamment le Hizb-ut-Tahrir, le Parti islamique du Turkestan, l'Organisation de libération du Turkestan oriental, le Parti islamique du Turkestan oriental, le Jamaat Al-Jihad Islamias, le Tablighi Jamaat Al-Takfir Wal Hijra, le Ansarullah, le Jund al-Khilafah et le Akromiya.



région combattent en Afghanistan, en Iraq, au Pakistan et en République arabe syrienne<sup>5</sup>. De même que les Tchétchènes de souche venus de la Fédération de Russie, les combattants venus d'Asie centrale sont nombreux parmi les chefs militaires de haut rang de l'EIIL et du Front el-Nosra (voir également S/2015/358). Fin mai 2015, un commandant très en vue de la force de police d'élite du Tadjikistan a diffusé une vidéo de propagande depuis la République arabe syrienne après avoir apparemment rejoint l'EIIL<sup>6</sup>.

42. Certains de ces militants sont rentrés dans leur pays d'origine pour se livrer à une activité terroriste. En août 2013, trois membres du Groupe du jihad islamique (de nationalité kazakh et kirghize) ont été arrêtés par le Comité d'État à la sécurité nationale du Kirghizistan et accusés d'avoir préparé une série d'attentats terroristes à leur retour de République arabe syrienne. En 2014, un tribunal kirghize a reconnu 14 membres d'un groupe terroriste coupables de participation à une activité mercenaire et de préparation d'actes de terrorisme, notamment pour avoir participé à un entraînement terroriste à l'étranger et à des activités militaires en République arabe syrienne. Au Kazakhstan en février 2014, quatre hommes ont été poursuivis du chef de terrorisme pour avoir combattu en République arabe syrienne.

## 2. Analyse régionale de l'Asie centrale

### a) *Obligation d'incrimination prévue par la résolution 2178 (2014)*

43. Étant pour la plupart des États d'origine, les pays d'Asie centrale prennent actuellement des mesures pour endiguer le flot de leurs ressortissants qui partent en Afghanistan, en Iraq, au Pakistan et en République arabe syrienne. Si aucun n'a expressément érigé en infraction pénale le fait de se rendre (ou de tenter de se rendre) à l'étranger pour y commettre des actes de terrorisme comme le prévoit la résolution 2178 (2014), beaucoup ont modifié leur code pénal et leur législation anti-terroriste pour incriminer le recrutement, l'instruction, le financement et d'autres formes de soutien apporté à une activité terroriste. En plus de réprimer les crimes liés au terrorisme et diverses formes de complicité, la plupart des pays d'Asie centrale incriminent également la participation illégale à un conflit armé ou à des opérations militaires à l'étranger, mais sans aucune référence explicite à des activités terroristes. Toutefois, la plupart des États ont adopté pour les infractions terroristes des définitions trop larges, vagues et ouvertes, qui vont au-delà de ce que prévoient les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, ce qui pose des problèmes au regard des droits de l'homme.

44. Au cours de ces dernières années, plusieurs centaines de personnes originaires de la région ont été condamnées pour des infractions de terrorisme et des infractions comportant des éléments extrémistes violents. Les forces de sécurité, les procureurs et les tribunaux ont activement arrêté, poursuivi et condamné des personnes pour des actes de terrorisme (y compris le financement du terrorisme). Les organes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme se sont toutefois inquiétés de l'usage

<sup>5</sup> Ces estimations reposent sur plusieurs sources : informations fournies directement par les États Membres à la Direction exécutive, rapports d'organisations internationales régionales, données publiées par les autorités officielles nationales.

<sup>6</sup> D'après le parquet général du Tadjikistan, cet individu a été poursuivi le 28 mai 2015 pour haute trahison, participation à une association de malfaiteurs et participation illégale à un conflit armé ou à des opérations militaires à l'étranger, faits prévus et réprimés par les articles 305, 187 et 401-1 du code pénal. Une notice rouge d'INTERPOL a été diffusée le même jour.

de la torture, des détentions arbitraires, de l'absence d'accès à un avocat et autres violations des règles du procès équitable. Dans certains pays, la proportion d'acquittements ne dépasse pas un pour cent.

*b) Répression et limitation de la circulation des personnes*

45. Les services de police, de contrôle aux frontières et des douanes ont renforcé la surveillance des déplacements des combattants terroristes étrangers et sont de plus en plus conscients de la nécessité de coopérer et d'échanger des informations. Le Kirghizistan et le Tadjikistan ont mis en place des groupes de travail et des commissions interservices traitant des questions relatives aux combattants terroristes étrangers. En février 2015, le Comité d'État à la sécurité nationale du Kirghizistan a indiqué que l'étroite collaboration avec le Service frontalier de l'État avait permis de repérer plus de 500 personnes à surveiller à la frontière du pays. En outre, des « mesures de filtrage » quotidiennes (autrement dit de contrôle des passagers, avec vérification d'identité) ont été mises en place aux aéroports de Bichkek et d'Osh. En 2013, six filières utilisées pour faire passer clandestinement des recrues du Kirghizistan en République arabe syrienne via la Turquie ont été repérées et éliminées, et 21 groupes criminels (composés de Kazakhes, de Kirghizes, d'Ouzbèkes et de Tadjikes) ont été démantelés. Selon les services de renseignement kirghizes, du fait de ces mesures, les recruteurs et passeurs de terroristes considèrent le Kirghizistan comme « une voie de passage indésirable et risquée » et se tournent désormais vers d'autres parties de la région.

46. Certains États ont mis en place des règles strictes d'enregistrement du lieu de résidence et effectuent des contrôles réguliers pour repérer les personnes qui ont quitté le pays. À l'heure actuelle, aucun État d'Asie centrale n'a mis en place un système de renseignements préalable concernant les voyageurs.

*c) Financement du terrorisme*

47. À ce jour, aucune mesure spécifique n'a été prise dans la région pour désorganiser et empêcher la fourniture d'une aide financière aux combattants terroristes étrangers. Les mesures législatives et opérationnelles mises en place pour lutter contre le financement du terrorisme valent également pour les combattants terroristes étrangers et leurs déplacements, mais l'ensemble des États de la région doivent remédier à un certain nombre de lacunes, notamment dans le domaine de la législation et des procédures en matière de gel des avoirs appartenant à des terroristes et de contrôle des services de transfert de fonds.

*d) Lutte contre l'extrémisme violent*

48. Face au phénomène croissant de la radicalisation et du recrutement à des fins terroristes (y compris de combattants terroristes étrangers), la plupart des États d'Asie centrale ont pris des mesures visant à empêcher leurs ressortissants de se rendre à l'étranger pour rejoindre des groupes terroristes. La plupart des initiatives de ce genre sont mises en œuvre au niveau des communautés locales (par exemple, par l'intermédiaire des mahallas en Ouzbékistan) et associent les représentants des pouvoirs publics, de la société civile, des autorités religieuses et des familles de combattants terroristes potentiels. Des messages visant à lutter contre la propagande terroriste sont également diffusés dans divers médias. Toutefois, dans tous les pays d'Asie centrale, les comités d'État aux affaires religieuses jouent un rôle de premier

plan. Certaines mesures (notamment celles qui ont trait à la réglementation des organisations religieuses, de l'éducation religieuse et de la littérature religieuse) sont une source d'inquiétude pour les organes des Nations Unies en charge des droits de l'homme qui y voient une atteinte à la liberté de religion et de conscience. Les États de la région éprouvent également des difficultés à appliquer des mesures visant à lutter contre la propagande terroriste et extrémiste violente sur Internet (notamment par le blocage de contenus en ligne) tout en veillant à respecter la liberté d'expression.

e) *Coopération régionale et internationale*

49. Les principales instances de coopération régionale sont le Centre antiterroriste de la Communauté d'États indépendants et l'Instance régionale de lutte contre le terrorisme de l'Organisation de Shanghai pour la coopération. Certains pays d'Asie centrale alimentent également les listes régionales communes de terroristes et d'organisations terroristes ou extrémistes violentes tenues par ces deux instances. La base de données spécialisée du Centre antiterroriste renferme également les noms de combattants terroristes étrangers originaires des États membres de la Communauté des États indépendants et les noms de personnes qui contribuent à les recruter et à leur fournir des armes. Depuis mars 2013, le Centre antiterroriste et INTERPOL développent un projet visant à renforcer les capacités collectives et nationales des services de police des États d'Asie centrale afin de prévenir et de combattre le terrorisme.

**B. Pays du Maghreb (Algérie, Libye, Maroc et Tunisie)**

**1. Évaluation générale de la menace**

50. L'Algérie a été le premier État du Maghreb à connaître le terrorisme, dans les années 90 (plus de 100 000 personnes ont été tuées dans le pays au cours de la décennie dite « noire »). La région du Maghreb est une plaque tournante de divers trafics, notamment de drogues, d'armes et de migrants. La détérioration de la situation en Libye a favorisé la création de sanctuaires pour les terroristes et facilité la fourniture d'armes aux groupes terroristes, notamment Al-Qaïda au Maghreb islamique, Ansar el-Charia et l'EIIL. Pour financer ses activités, Al-Qaïda au Maghreb islamique recourt aux enlèvements contre rançon et au trafic transfrontalier. Le Bataillon Al-Moulathamoun (groupe Al-Mourabitoun), une faction dissidente d'Al-Qaïda au Maghreb islamique, est responsable de l'attaque menée en janvier 2013 sur un site gazier situé aux environs d'In Amenas en Algérie, au cours de laquelle 39 otages étrangers, 29 terroristes et 1 garde de sécurité algérien ont été tués.

51. Depuis l'attaque terroriste d'In Amenas, l'Algérie a renforcé son dispositif de contrôle aux frontières. Toutes les frontières ont été fermées, à l'exception de celle avec la Tunisie. Le groupe Ansar el-Charia opère actuellement en Libye et en Tunisie. Il a publiquement refusé de prêter allégeance au noyau dur d'Al-Qaïda, mais entraîne des combattants qui souhaitent rejoindre les rangs. La branche libyenne d'Ansar el-Charia est soupçonnée d'avoir été à l'origine de l'attentat perpétré en 2012 contre l'ambassade des États-Unis à Benghazi, et la branche tunisienne du groupe a commis un attentat similaire contre l'ambassade des États-Unis à Tunis. Tout comme Al-Qaïda au Maghreb islamique, ces cellules régionales recrutent des combattants provenant d'autres États de la région.

52. L'EIL tente de renforcer sa présence dans la région, notamment en Libye, et est responsable de l'assassinat de chrétiens coptes d'Égypte. Il a également revendiqué les attaques perpétrées récemment au musée du Bardo à Tunis et dans la station balnéaire de Sousse. Il utilise la région comme plaque tournante pour le recrutement, le départ et le transit des combattants terroristes étrangers qui cherchent à rejoindre le front des conflits syrien et iraquien. Sur les 30 000 combattants terroristes étrangers qui seraient partis en République arabe syrienne, plus de 5 000 seraient originaires du Maghreb, ce qui fait de la région le deuxième plus gros fournisseur de combattants terroristes après le Moyen-Orient. Plusieurs groupes terroristes de faible envergure ont prêté allégeance à l'EIL, parmi lesquels les Soldats du califat en terre d'Algérie.

## 2. Analyse régionale du Maghreb

53. Les États du Maghreb sont durement touchés par le phénomène des combattants terroristes étrangers, que ce soit comme pays d'origine et de transit ou comme États voisins de zones de conflit (Libye et Mali). La Libye est également un État de destination. Les États de la région sont pleinement conscients de la nécessité d'endiguer le flot de ces combattants et ont pris des mesures en ce sens. Toutefois, un certain nombre d'insuffisances doivent être palliées.

### a) *Obligation d'incrimination prévue par la résolution 2178 (2014)*

54. Les États Membres de la région ont mis en place des cadres juridiques de lutte contre le terrorisme. Ils ont soit adopté une loi portant spécifiquement sur la lutte contre le terrorisme, soit ajouté une définition de l'« acte terroriste » dans leur code pénal. Un État a recours aux dispositions de son code pénal pour poursuivre les auteurs d'actes terroristes. Trois États ont créé des unités spécialisées dans la poursuite et le jugement des affaires de terrorisme. Les États de la région ont pris des mesures pour répondre aux exigences de la résolution 2178 (2014), certains de façon plus complète que d'autres. Un État a modifié son code pénal et deux autres sont en train de modifier l'un son code pénal et l'autre ses dispositions législatives relatives à la lutte contre le terrorisme. Les modifications adoptées ou envisagées portent notamment sur la criminalisation des faits suivants : le fait pour des nationaux ou des résidents étrangers de voyager aux fins de commettre, planifier ou préparer des actes de terrorisme, de participer à de tels actes ou de recevoir ou donner un entraînement à l'intérieur ou hors du territoire national; le fait d'organiser délibérément le voyage de personnes se rendant à l'étranger aux fins de préparer des actes de terrorisme, de participer à de tels actes, de recevoir ou donner un entraînement, ou de faciliter la commission d'actes terroristes, notamment par le recrutement; le fait d'entrer sur le territoire national ou de le traverser en vue de se rendre dans un autre pays pour y commettre des actes de terrorisme. Les quatre États ont tous érigé en infraction le fait d'adhérer à un groupe terroriste, à l'intérieur comme à l'extérieur de leurs frontières. Un État a modifié sa législation pour y introduire des dispositions spécifiques visant le financement des voyages susmentionnés, en application de la résolution 2178 (2014).

### b) *Empêchement des déplacements de combattants terroristes étrangers entre les États*

55. *Départ.* L'un des États s'appuie sur les dispositions d'une loi existante pour empêcher les personnes soupçonnées de vouloir devenir des combattants terroristes

étrangers de partir pour la Libye ou la Turquie. Ces individus peuvent conserver leur passeport. En revanche, les personnes faisant l'objet d'une mesure d'interdiction de quitter le territoire national à la suite d'une condamnation judiciaire voient leur passeport confisqué. Un autre État procède actuellement à la révision de son code de procédure pénale pour donner au procureur général la faculté d'imposer une interdiction de voyager aux individus soupçonnés d'avoir participé à une infraction. Les autorités administratives de cet État peuvent décider de refuser temporairement de délivrer un passeport s'il existe des raisons de soupçonner que l'intéressé cherche à se rendre dans une zone de conflit. Un troisième État envisage de subordonner tous les voyages vers la Turquie à une autorisation préalable. Un État ne prévoit aucune mesure pour empêcher les combattants terroristes étrangers de quitter le territoire et devient de plus en plus un État de destination.

56. *Contrôle de l'immigration.* Deux États ont mis en place des systèmes informatisés de contrôle des noms, des casiers judiciaires et des papiers des voyageurs dans les aéroports internationaux et aux principaux postes frontière. Ces systèmes sont reliés à une base de données centrale qui recense les listes de personnes recherchées aux niveaux national et international, y compris les terroristes et les personnes voyageant en possession de documents de voyage déclarés perdus ou volés. Un troisième État a entrepris d'améliorer son système d'identification des voyageurs, alors qu'un autre n'est plus en mesure de mettre en œuvre sa législation, ses politiques et ses procédures en matière de contrôle de l'immigration. Il n'y a pas d'obligation de visa entre les États de l'Union du Maghreb arabe ou pour les individus qui transitent par le territoire de ces États. Un État limite les contrôles d'immigration aux individus qui transitent par son territoire par voie terrestre. Toutefois, faute d'informations transmises par l'État d'origine sur les individus soupçonnés d'être des combattants terroristes étrangers, il est difficile pour les États de la région de les intercepter à leurs frontières. Un État a associé sa procédure de contrôle physique de l'immigration à la base de données d'INTERPOL sur les passeports volés et perdus ainsi qu'aux notices rouges de l'organisation concernant les personnes soupçonnées et les personnes recherchées, et à la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida. INTERPOL fournit une liste de combattants terroristes étrangers à tous ses États membres, mais cette liste doit être alimentée par les États d'origine, ce qu'a entrepris de faire au moins un des États du Maghreb.

57. *Utilisation des renseignements préalables concernant les voyageurs.* Deux États reçoivent des renseignements préalables concernant les voyageurs, mais leurs systèmes ne sont pas entièrement informatisés. Les renseignements concernant les passagers sont comparés aux listes de personnes à surveiller et des analyses de risques sont effectuées. Un autre État ne reçoit pas systématiquement de renseignements préalables de la part de toutes les compagnies aériennes. Un État avait mis en place un système avancé de manifestes passagers, qui étaient comparés à plusieurs bases de données, en particulier si l'État d'origine était considéré comme présentant un risque potentiel ou si les renseignements concernant certains passagers du vol présentaient un intérêt particulier. Toutefois, cet État n'est actuellement plus en mesure de traiter ce type de renseignements.

c) *Recrutement*

58. Les combattants terroristes étrangers originaires du Maghreb viennent pour la plupart de quelques zones et villes qui abritent des réseaux actifs de radicalisation,

de recrutement et d'organisation de voyages. Un État a réalisé une étude sur les individus ayant quitté le territoire pour rejoindre les zones de conflit dans le but d'établir un profil-type des combattants terroristes étrangers et d'empêcher de nouveaux départs. Tous les États du Maghreb ont érigé en infraction le recrutement aux fins de commettre des actes de terrorisme, et trois incriminent le recrutement à l'intérieur et hors du territoire national. Deux États ont mis en place une surveillance en milieu carcéral afin d'empêcher le recrutement parmi les détenus. Le réseau Internet, les médias sociaux, les coups de téléphone anonymes provenant de l'étranger et les *fatwas* sont également des modes de recrutement très utilisés dans la région. Tous les États sauf un ont mis au point des moyens de surveillance des sites Internet ou des médias sociaux. Un État a également créé une police de proximité en vue de prévenir le recrutement et adopté une loi qui permet au Ministre de la justice d'autoriser la surveillance des communications électroniques et d'obliger les prestataires à conserver les données relatives à la détection des infractions commises et à l'identité des auteurs. Toutefois, les États de la région soulignent la nécessité d'une coopération judiciaire internationale pour bloquer certains sites dont les serveurs sont hébergés à l'étranger. Les lois sur la protection des données mises en place pour préserver le droit au respect de la vie privée créent des obstacles supplémentaires et peuvent entraver cette coopération.

d) *Coopération internationale et régionale*

59. Les États de la région doivent impérativement renforcer la coopération régionale. L'absence d'une bonne coordination interne entre les services de police, les autorités de contrôle aux frontières et les services de renseignement et d'une coopération solide entre les procureurs et les juges nuit à la qualité des moyens répressifs mis en œuvre par la région pour faire face à la menace que constituent les combattants terroristes étrangers. La création d'une antenne régionale d'INTERPOL pour les pays du Maghreb permettrait de renforcer l'action engagée par les États pour endiguer le flux de ces combattants. Si la coopération judiciaire régionale est peu développée, la plupart des États du Maghreb ont des liens de coopération forts avec les États européens, en particulier dans le domaine de l'entraide judiciaire. Un État envisage de participer à l'initiative « e-extradition » d'Interpol, nouvel outil devant permettre la transmission électronique sécurisée de demandes d'arrestation provisoire et d'extradition.

**C. Afrique de l'Est et Corne de l'Afrique (Érythrée, Éthiopie, Kenya, Somalie, Soudan, Ouganda et République-Unie de Tanzanie)**

**1. Évaluation générale de la menace**

60. Les Chabab, l'organisation terroriste la plus active dans cette sous-région, sont décrits par l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions créée par la résolution 1526 (2004) du Conseil de sécurité comme un groupe déterminé, actif et efficace. Les Chabab sont assez nombreux et assez puissants pour menacer gravement la paix et la stabilité dans la sous-région et au-delà. Officiellement affilié à Al-Qaïda, le groupe est essentiellement présent en Somalie, qui est régulièrement le théâtre d'attentats terroristes depuis le début des années 90 (on citera notamment les récentes attaques directes contre des membres du personnel des Nations Unies). En mars 2014, il a été estimé que les Chabab contrôlaient au moins la moitié des régions du sud et du centre de la Somalie. L'organisation hiérarchique du groupe est calquée sur celles du gouvernement et son mode opératoire privilégié est la

violence. Il est présent sur Internet par l'intermédiaire du site « Al-Kateb » et des médias sociaux. Ses rangs sont essentiellement composés de Somaliens, mais ils comptent également un nombre important d'étrangers (en particulier des Kényans), y compris aux grades les plus élevés. Le recrutement s'effectue principalement au Kenya et en Somalie, mais des attentats ont également été commis par des Tanzaniens, des Éthiopiens et des Ougandais. Les responsables locaux et étrangers coopèrent pour mettre au point des attentats de plus en plus élaborés et meurtriers au Kenya, en Éthiopie et en Ouganda. Dans les régions côtières du Kenya, de nouveaux groupes terroristes tels qu'Al-Mouhajiroun (Afrique de l'Est) ont menacé de frapper des localités kényanes et ougandaises par le biais des médias sociaux. Les conflits qui font rage en Iraq et en République arabe syrienne ont entraîné le ralliement d'un petit nombre de Somaliens, d'Érythréens et de Soudanais à des groupes tels que le Front el-Nosra et l'EIIL.

## 2. Analyse régionale de l'Afrique de l'Est/ Corne de l'Afrique

61. Cette sous-région comprend des États d'origine et de transit, des États voisins de zones de conflit et des États de destination. Certains États remplissent ces quatre critères à la fois. Dans certains de ces États, des communautés ethniques pâtissent de mesures antiterroristes qui, si elles sont bien intentionnées, sont mal pensées et appliquées de façon disproportionnée. Une stratégie régionale de lutte contre le terrorisme visant à faire face à la menace des combattants terroristes étrangers doit par conséquent être multidimensionnelle et tenir compte des intérêts antagonistes en présence ainsi que des obligations relatives aux droits de l'homme.

### a) *Obligation d'incrimination prévue par la résolution 2178 (2014)*

62. Les États de la Communauté d'Afrique de l'Est ont adopté une stratégie commune de lutte contre le terrorisme en avril 2014. Sur les sept États de la Communauté, six se sont dotés de lois antiterroristes et le septième examine actuellement un projet de loi en la matière. Aucun des États n'a adopté de loi portant spécifiquement sur les voyages visés par la résolution 2178 (2014), mais le cadre législatif de trois des États est suffisamment large pour englober la plupart des infractions liées aux combattants terroristes étrangers, et celui des autres les couvre au moins partiellement. Toutefois, seuls trois États ont criminalisé l'adhésion à une organisation terroriste et seuls deux États ont clairement érigé en infraction le fait de recevoir un entraînement au terrorisme, en application de la résolution 2178 (2014). Ces deux derniers États et deux autres ont également incriminé le fait de dispenser un entraînement à des fins de terrorisme.

### b) *Financement du terrorisme*

63. La plupart des États de la région ont ratifié la Convention internationale de 1999 pour la répression du financement du terrorisme. Les transactions financières des groupes terroristes se font soit en espèces, soit par téléphone mobile, soit sous forme de transferts informels, ce qui rend difficile le contrôle des flux financiers. Six États ont adopté des lois sur le financement du terrorisme, mais dans l'un d'entre eux, la législation n'a pas été harmonisée sur l'ensemble du territoire et seules les dispositions relatives au gel d'avoirs et à la désignation d'individus ou d'entités sont appliquées partout. En outre, aucun des États de la région n'a mis en place de législation portant spécifiquement sur le financement des voyages visés par la résolution 2178 (2014). Cinq États ont adopté des lois sur le gel des avoirs, mais

la mise en œuvre de ces mesures à l'échelle nationale n'est pas aisée. Seul un État a désigné des personnes et entités visées par la résolution 1373 (2001). Cinq États se sont dotés d'une cellule de renseignement financier et certains d'entre eux ont commencé à nouer des relations officielles avec les douanes, les services de police et d'autres administrations concernées. Un État a instauré le cadre juridique nécessaire à la création d'une cellule de renseignement financier, mais il est difficile de dire si la cellule a ou non été mise en place. Les informations disponibles sur l'échange d'informations relatives aux combattants terroristes étrangers sont limitées, au niveau national comme au niveau régional.

*c) Autorités de police et de poursuite et coopération internationale*

64. Cinq États sont membres de l'Eastern Africa Police Chiefs Cooperation Organization, qui facilite une coopération interétatique informelle et le renforcement mutuel des capacités. Toutefois, le partage du renseignement, l'échange d'informations et la coopération interinstitutions et interrégionale sont de manière générale insuffisants. Seuls deux États ont mis en place des services de police et de poursuite spécialisés dans la lutte contre le terrorisme. Dans toute la région, le manque de ressources, de formation et de moyens techniques entravent l'action des services répressifs et la capacité des États de mener à bien les enquêtes et les poursuites. Les organes de l'ONU chargés de la protection des droits de l'homme se sont vivement inquiétés des violations des droits de l'homme commises par les services de répression dans la région. Les États de la Communauté d'Afrique de l'Est ont renforcé la coopération et la coordination entre leurs autorités de police et de poursuite, et le nombre d'affaires portées devant les tribunaux a augmenté. Toutefois, les progrès sont lents, et les dispositions de la résolution 2178 (2014) sont venues alourdir la charge législative et institutionnelle.

65. Si les autorités de poursuite coopèrent de façon informelle dans le cadre de différents regroupements régionaux, il n'existe aucune plate-forme régionale commune et cohérente en matière d'entraide judiciaire et d'extradition. Seuls deux États de la région ont ratifié les Conventions d'entraide judiciaire et d'extradition contre le terrorisme de l'Autorité intergouvernementale pour le développement, qui offrent un cadre à la coopération transfrontière en matière pénale. Le renforcement de la coopération judiciaire formelle et informelle a permis de faire aboutir certaines poursuites judiciaires, en particulier dans les États de la Communauté d'Afrique de l'Est (par exemple, dans l'affaire des attentats de Kampala en 2010). Toutefois, les enquêtes et les poursuites relatives aux combattants terroristes étrangers (en particulier en Somalie) exigent une coopération plus approfondie et plus rapide, qui permette de rassembler des preuves suffisantes dans de meilleurs délais. Il est également impératif de renforcer les moyens dont disposent les États pour recueillir et analyser les éléments de preuve provenant des médias sociaux et d'Internet. L'absence d'harmonisation des lois à l'échelle régionale peut également faire obstacle aux poursuites judiciaires si l'extradition est nécessaire.

*d) Empêchement des déplacements de combattants terroristes étrangers entre les États de la région*

66. La longueur et la porosité des frontières terrestres et maritimes de la région continuent de faciliter la circulation de personnes, d'armes illégales et de sommes d'argent en espèces. Les sept États ont tous adopté des documents de voyage lisibles à la machine, mais la police des frontières n'a accès aux bases de données



d'INTERPOL à tous les points d'entrée et de sortie du territoire que dans un seul de ces États. Aucun État n'utilise les renseignements préalables concernant les voyageurs. Les importants flux transfrontaliers de réfugiés et de migrants sans papier contrarient les efforts déployés pour repérer d'éventuels terroristes ou combattants terroristes étrangers aux frontières. On ne dispose que de peu d'informations quant à la mise en place d'une évaluation des risques, d'opérations de filtrage ou de mesures connexes destinées à lutter contre la menace que constituent les combattants terroristes étrangers, ou quant à la manière dont les États de la région se coordonnent. Les divergences de conditions de circulation sans visa entre les États de la région rendent difficile le contrôle efficace des mouvements de personnes. Trois États contrôlent toutefois le transit de passagers sur leur territoire, essentiellement pour les ressortissants des États extérieurs à la région.

e) *Recrutement/lutte contre la violence extrémiste et l'incitation à commettre des actes terroristes*

67. Quatre États ont érigé en infraction le recrutement à des fins terroristes et un cinquième examine actuellement un projet de loi en ce sens. Toutefois, les efforts déployés au niveau national pour lutter contre le recrutement sont insuffisants et se bornent souvent à une répression brutale a posteriori au lieu de se fonder sur une démarche ouverte et équilibrée associant la société civile et les communautés locales. La stratégie répressive actuelle est susceptible d'engendrer, au sein des communautés marginalisées, un sentiment d'injustice qui pourrait favoriser davantage la radicalisation. Les lois adoptées en Afrique de l'Est pour incriminer l'incitation en général, et non l'incitation au terrorisme en particulier, sont souvent rédigées en des termes vagues et généraux qui ouvrent la porte aux violations des droits de l'homme.

**D. Europe occidentale (Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Irlande, Italie, Norvège, Pays-Bas et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord)**

**1. Évaluation générale de la menace**

68. De nombreux États d'Europe occidentale demeurent des pays d'origine et de transit de combattants terroristes étrangers. On estime que plusieurs milliers de détenteurs d'un passeport européen se trouvent en Iraq et en République arabe syrienne, ce qui représente une menace considérable pour la sécurité nationale de plusieurs États. Des États d'Europe occidentale ont été victimes d'attentats terroristes qui auraient été commis par des combattants terroristes étrangers revenus de zones de conflit où opèrent des groupes terroristes, et/ou qui se seraient rendus à l'étranger pour recevoir un entraînement au terrorisme. Il s'agit notamment de l'attentat terroriste de mai 2014 contre le Musée juif à Bruxelles (qui aurait été perpétré par un terroriste de l'EIL de retour dans son pays) (S/2015/338, par. 23), de l'attentat contre le magazine satirique *Charlie Hebdo*, à Paris en janvier 2015 (perpétré par des individus qui auraient reçu un entraînement au terrorisme au Yémen), et du meurtre de deux personnes à Copenhague en février 2015 (dont l'auteur ne serait pas un combattant terroriste étranger de retour, mais un citoyen danois « extrémiste violent d'origine locale », qui se serait inspiré de l'attentat de Paris sans s'être rendu à l'étranger).

69. De nombreux États d'Europe occidentale ont connaissance du nombre de combattants terroristes étrangers qui ont quitté leur territoire, y sont revenus ou ont péri dans une zone de conflit. Ils sont à même de suivre les déplacements de tels combattants en vue de définir des modalités adaptées et proportionnées de traitement des individus concernés en tant que tels aux divers stades de leur parcours (intérêt initial, radicalisation, engagement, passage à l'acte, intégration dans un groupe terroriste étranger, recrutement pour le voyage, préparatifs du voyage, voyage, commission d'actes de terrorisme et/ou retour).

## **2. Analyse régionale de l'Europe occidentale**

### *a) Prescriptions de la résolution 2178 (2014) relatives à l'incrimination*

70. Rares sont les États Membres couverts par l'étude qui se sont pleinement mis en conformité avec les prescriptions de la résolution 2178 (2014) relatives à l'incrimination en adoptant de nouvelles lois pénales ou en amendement leur législation existante. Certains appliquent la législation pénale antiterroriste existante, notamment les notions d'activités de recrutement ou de participation, conformément aux dispositions de la législation pénale générale. Quelques États ont complété les lois existantes par des amendements incriminant des actes préparatoires pouvant déboucher sur un voyage en vue de prendre part aux conflits en Iraq et en République arabe syrienne. La résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité et le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme<sup>7</sup> prescrivent aux États Membres, notamment aux États de l'Union européenne, d'ériger en infraction pénale l'acte de dispenser ou de recevoir un entraînement pour le terrorisme. L'incrimination de l'acte de recevoir un entraînement pour le terrorisme n'est toutefois pas requise par la décision-cadre 2008/919/JHA du Conseil de l'Union européenne.

71. La jurisprudence pénale en formation dans les États couverts par l'étude met en évidence l'existence de difficultés relatives à la compétence d'attribution et aux règles de preuve, comme par exemple l'admissibilité en justice d'éléments de preuve obtenus par des services de renseignements. Eu égard aux difficultés que soulève le rassemblement des preuves (s'agissant notamment de prouver la commission des infractions pénales que constituent le fait de partir en voyage ou de tenter de partir en voyage en vue de devenir un combattant terroriste étranger), les États de l'Union européenne s'emploient à faire en sorte que les modalités pratiques d'application soient respectueuses du principe de légalité et du droit de chaque personne d'être présumée innocente et de se déplacer librement de manière à ce que les actes incriminés reposent sur des éléments comportementaux objectifs.

### *b) Prévenir les déplacements des combattants terroristes étrangers d'un état à l'autre*

72. Conformément à la résolution 2178 (2014), les États Membres sont tenus d'exiger des compagnies aériennes opérant sur leur territoire qu'elles communiquent à l'avance aux autorités nationales compétentes des informations sur les passagers afin de détecter le départ de leur territoire, ou la tentative d'entrée sur leur territoire ou de transit par leur territoire, à bord d'appareils civils, de personnes désignées par le Comité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1889 (2011) concernant

<sup>7</sup> Adopté par le Comité des ministres à sa cent vingt-cinquième session, le 19 mai 2015.

Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées. Or seuls quelques États de l'Union européenne ont mis en place un système de renseignements préalables concernant les voyageurs, lequel peut être un moyen efficace d'empêcher les déplacements de combattants terroristes étrangers, d'autres terroristes et d'autres individus impliqués dans la criminalité transnationale organisée. C'est particulièrement le cas lorsque les renseignements préalables concernant les voyageurs sont utilisés conjointement avec les bases de données d'INTERPOL. Un projet de directive de l'Union européenne sur l'introduction de dossiers passagers (dont l'introduction par les États Membres a également été encouragée par Conseil de sécurité dans la Déclaration de son président du 19 novembre 2014) (S/PRST/2014/23) est en suspens depuis le début de 2011 du fait de préoccupations soulevées par la Commission libertés civiles, justice et affaires intérieures du Parlement européen relatives à la protection de la vie privée et des données. Europol utilise le « point de contact "voyageurs" », qui est un instrument de collecte, d'analyse et d'échange d'informations sur la facilitation du recrutement et des déplacements de combattants terroristes étrangers, et a, en février 2015, conclu un accord de coopération en la matière avec les États-Unis d'Amérique.

73. Les mesures juridiques et administratives prises à titre individuel par des États Membres de l'Union européenne pour empêcher ceux de leurs nationaux qui sont des combattants terroristes étrangers de quitter le territoire de l'État concerné, ou d'y revenir, prévoient la possibilité de retrait temporaire, de suspension ou de confiscation des passeports et autres documents de voyage, y compris ceux des mineurs. Un État Membre peut ordonner aux résidents étrangers soupçonnés d'être des combattants terroristes étrangers de ne pas quitter son territoire, ou leur interdire d'y revenir, ou révoquer leur permis de séjour. Plusieurs États de l'Union européenne ont adopté des lois qui permettent de déchoir un citoyen de sa nationalité, et un État a introduit la possibilité juridique de révoquer la nationalité d'un individu naturalisé, même si cela doit en faire un apatride. De telles mesures sont susceptibles de soulever de graves questions liées aux droits de l'homme. Les États sont tenus de veiller à ce que toutes les mesures prises pour mettre en œuvre la résolution 2178 (2014) soient pleinement conformes au droit international, en particulier au droit international des droits de l'homme, au droit international des réfugiés et au droit international humanitaire.

*c) Répression*

74. Les services répressifs et les services de renseignement œuvrent de concert pour renforcer leur riposte à la menace des combattants terroristes étrangers. Comme la plupart des États européens sont membres de l'Accord de Schengen, leurs citoyens jouissent du droit de « voyager sans frontières » en Europe. L'échange en temps opportun de renseignements complets et exacts est donc crucial. Plusieurs initiatives ont été lancées pour renforcer la coopération entre les services répressifs. Le Traité de Prüm, conclu en 2005, qui est actuellement en vigueur dans 14 États de l'Union européenne, permet l'échange de données concernant l'ADN, les empreintes digitales et l'immatriculation des véhicules, ainsi que la coopération antiterroriste. Le Traité contient en outre des dispositions autorisant l'établissement de patrouilles de police communes et l'entrée de forces de police (en armes) sur le territoire d'un autre État dans le but de prévenir un danger immédiat (« droit de poursuite ») et prévoyant une coopération lors d'événements de grande envergure ou de catastrophes. En avril 2012, le Système européen d'information sur les casiers

judiciaires a été créé dans le souci d'améliorer l'échange des données de casiers judiciaires dans toute l'Union européenne.

75. Plusieurs États Membres de l'Union européenne travaillent actuellement à une réglementation de la conservation des données dans le secteur des communications. Ces données sont considérées comme une source d'informations importante pour identifier individuellement les composantes des réseaux terroristes. Ces initiatives suscitent toutefois des résistances, car certaines des dispositions envisagées ont de profondes incidences sur la protection de la vie privée et pourraient être attentatoires à certains droits fondamentaux.

d) *Coopération régionale et internationale*

76. La coopération internationale entre les États de l'Union européenne est forte. La coopération bilatérale et multilatérale relève des États eux-mêmes, mais l'Union européenne joue un rôle toujours plus important, en particulier pour ce qui est d'harmoniser cette coopération. Les États de l'Union européenne utilisent un ensemble de réseaux pour faciliter la coopération internationale, principalement en relation avec le phénomène des combattants terroristes étrangers. Au fil des ans, des organismes comme Europol, Eurojust, Frontex, le Réseau judiciaire européen, le réseau des services de renseignement financier et le Système d'information Schengen ont démontré leur aptitude à servir de tremplin à une coopération européenne plus étroite, y compris avec des partenaires non membres de l'Union européenne.

77. L'Union européenne a également renforcé sa coopération en matière de renseignement. Le principal organisme concerné est le Centre de l'Union européenne pour l'analyse d'informations, dont la mission est de communiquer à divers décideurs ainsi qu'aux États de l'Union européenne analyses d'informations, alertes avancées et appréciations des situations dans le cadre de la Politique étrangère et de sécurité commune et de la Politique de sécurité et de défense commune. Le Centre remplit cette mission en suivant et en évaluant les événements internationaux, en s'attachant en particulier aux zones géographiques sensibles, au terrorisme, à la prolifération des armes de destruction massive et autres menaces de dimension planétaire.

78. Les États de l'Union européenne encouragent aussi l'utilisation extensive d'INTERPOL pour échanger des renseignements sur les combattants terroristes étrangers et perturber leurs déplacements au moyen des notices d'INTERPOL, de sa base de données sur les documents de voyage perdus ou volés et d'opérations coordonnées de contrôle aux frontières. Plusieurs États de l'Union européenne ont étendu le système mondial de communication policière INTERPOL I-24/7 aux fonctionnaires de l'immigration aux frontières. Certains des États visités par le Comité ont en outre constitué des bases de données intégrées qui recueillent des données nationales, régionales et internationales, ce qui permet aux fonctionnaires de l'immigration de traiter rapidement les documents de voyage émis par des États tiers. Dans le même esprit, le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme souligne tout l'intérêt que présente la désignation de points de contact disponibles 24 heures sur 24, sept jours sur sept, afin de faciliter l'échange en temps opportun entre les Parties à la Convention de tout renseignement opérationnel disponible concernant des personnes soupçonnées de se rendre à l'étranger à des fins de terrorisme.

79. Conscients de ce que le phénomène des combattants terroristes étrangers n'est pas limité à une région particulière, plusieurs États de l'Union européenne continuent de renforcer leur coopération internationale au-delà des frontières de l'Union, en particulier avec les États d'origine ou avec les États voisins de la zone de conflit en République arabe syrienne. Ces efforts traduisent la prise de conscience par l'Union européenne de la nature transrégionale des mouvements de combattants terroristes étrangers.

e) *Répression de l'incitation à commettre des actes de terrorisme*

80. L'article 5 de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et l'article 3, paragraphe 1 a) de la Décision-cadre 2008/919/JAI du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme prescrivent aux États parties et aux États membres de l'Union européenne, respectivement, d'ériger en infraction pénale la provocation publique à commettre une infraction terroriste.

81. Le Conseil de l'Europe a établi une liste des meilleures pratiques des États en matière de dialogue interculturel<sup>8</sup>, et l'Union européenne et la Belgique cofinancent un projet intitulé « Prévention de la radicalisation et du terrorisme par la police de proximité », qui se fonde sur le fait que les agents de police de proximité ont une connaissance intime de leur quartier. Le projet vise à sensibiliser et à former des policiers de proximité à la compréhension du processus de radicalisation, à identifier les signes précurseurs et à prévenir la dérive de l'extrémisme à la violence. Guidée par la Stratégie de l'Union européenne visant à lutter contre le terrorisme et par la Stratégie de l'Union européenne visant à lutter contre la radicalisation et le recrutement des terroristes, en 2011, la Commission européenne a mis en place dans toute l'Union le Réseau de sensibilisation à la radicalisation. Une bonne pratique consiste à faire participer le secteur privé. Le Réseau permet l'échange dans toute l'Europe de données d'expérience et des meilleures pratiques entre praticiens, chercheurs et organisations non gouvernementales en contact direct avec les individus ou groupes ciblés vulnérables à la provocation à commettre des actes de terrorisme motivés par l'extrémisme violent et l'intolérance. Il intègre de plus un recueil des meilleures pratiques<sup>9</sup>.

82. De nombreux États d'Europe occidentale ont adopté des plans d'action nationaux, auxquels participent un large éventail d'autorités publiques ainsi que des organisations de la société civile, des autorités religieuses et le secteur de la santé, pour combattre la radicalisation et sa dérive vers le terrorisme et l'extrémisme violent à tous les niveaux de la société, en concentrant les efforts sur les jeunes et les minorités, qui paraissent particulièrement vulnérables à la provocation. Il conviendrait de porter une attention particulière aux méthodes répressives adoptées par certains États. Ces méthodes peuvent susciter un sentiment accru d'exclusion dans les groupes déjà marginalisés, tandis que le modèle plus inclusif appliqué par d'autres États peut ne pas être conforme aux prescriptions relatives à l'incrimination et aux poursuites énoncées dans la résolution 2178 (2014). Certains États ont aussi commencé à s'attaquer systématiquement au problème du retour de combattants terroristes étrangers, qui peuvent non seulement commettre des attentats, mais aussi

<sup>8</sup> Voir [www.culturalpolicies.net/web/intercultural-dialogue-resources.php](http://www.culturalpolicies.net/web/intercultural-dialogue-resources.php).

<sup>9</sup> Voir [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/ran-best-practices/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-best-practices/index_en.htm).

se livrer à des activités de radicalisation, de recrutement et de provocation à la commission d'actes de terrorisme.

83. Certains États ont appliqué avec succès des mesures de lutte contre la provocation à la commission d'actes de terrorisme motivés par l'extrémisme violent et l'intolérance, notamment au moyen d'Internet. La police de « proximité virtuelle » ou de « cyberproximité » (qui désigne l'intervention ouverte et interactive d'agents des forces de police sur Internet, en particulier sur les plateformes des réseaux sociaux, dans le but de prévenir ou de réduire le risque de radicalisation qui peut conduire au terrorisme) est considérée comme une bonne pratique dans plusieurs États d'Europe de l'Ouest.

84. Le 12 mars 2015, le Conseil des ministres a convenu de mettre en place, pour le 1<sup>er</sup> juillet 2015, un Service de surveillance et d'évaluation d'Internet pour l'Union européenne, qui intégrera l'initiative actuelle « Check the Web ». Comme ce service en est encore au stade du développement, il est trop tôt pour déterminer son efficacité. Il aura pour tâche d'assurer la coordination et de repérer les contenus relevant du terrorisme et de l'extrémisme violent mis en ligne, de procéder au signalement de tels contenus Internet et de le favoriser en coopération avec le secteur privé, et de procéder à une analyse stratégique et opérationnelle en soutien aux organismes nationaux. Le Service est développé par Europol en coopération avec les États Membres, la Commission et d'autres organismes.

## **E. Océanie/Amériques : Australie, Canada, États-Unis d'Amérique, Nouvelle-Zélande et Trinité-et-Tobago**

### **1. Évaluation générale des menaces**

85. Chacun des cinq États de ce groupe est considéré comme un État d'origine, où est jugée sérieuse la menace que représentent les combattants terroristes rentrant au pays, lesquels peuvent être prêts à commettre des actes terroristes. Dans plusieurs d'entre eux, des combattants déjà rentrés constituent un risque potentiel pour la sécurité<sup>10</sup>. Comme ils ont fait de la diversité ethnique un élément constitutif de leur identité nationale, ces cinq États sont bien équipés au niveau politique pour prendre des mesures décisives répondant aux besoins et préoccupations des minorités. La présence, dans certains de ces États, de combattants terroristes rentrés de l'étranger ou de personnes ayant l'intention d'aller combattre à l'étranger est peut-être le signe que, dans certains groupes, le sentiment d'aliénation est plus prononcé qu'on ne le pensait, ce qui aura probablement une influence sur les politiques à assez long terme, notamment dans le domaine de la participation communautaire. En outre, les programmes de participation communautaire actuels font l'objet de modifications de façon à permettre d'identifier les personnes qui sont en train de se radicaliser au point de basculer dans l'extrémisme violent, notamment celles appartenant à des groupes habituellement marginalisés considérés comme présentant un risque particulier. Au moins deux de ces États ont été en butte à des protestations publiques pour avoir rapidement adopté des mesures visant les combattants terroristes étrangers.

86. L'Australie a récemment relevé de « moyen » à « élevé » le niveau d'alerte antiterroriste. Elle estime que 150 personnes ont rejoint les rangs de l'EIIL et qu'elles sont 30 à 40 à être revenues sur son territoire. En mai 2015, le Gouvernement

<sup>10</sup> En Australie, on estime que plus des deux tiers des Australiens rentrés des conflits en Afghanistan et au Pakistan ont par la suite été impliqués dans des activités préoccupantes pour la sécurité.

enquêtait sur quelque 255 Australiens qui combattait au sein de groupes extrémistes violents ou leur apportaient un soutien. Une centaine se trouvaient en Iraq, en République arabe syrienne ou dans d'autres pays de la région et plus de 155 en Australie. Plus de 30 Australiens ont récemment été tués dans les zones de conflit.

87. Le Canada estimait en 2014 que quelque 130 personnes étaient parties participer à des activités terroristes en Libye, en République arabe syrienne, en Somalie, en Tunisie et au Yémen. À la connaissance du Gouvernement, environ 80 personnes sont rentrées au pays après avoir voyagé à l'étranger pour diverses raisons que l'on soupçonne être liées au terrorisme. Certaines pourraient avoir participé à des activités paramilitaires et d'autres pourraient avoir étudié dans des établissements d'enseignement qui prônent un extrémisme violent, lèvent des fonds ou soutiennent d'une quelconque autre façon des groupes terroristes. Leur voyage a parfois été interrompu pour des raisons financières, à cause de blessures ou en raison d'une intervention extérieure, mais il se peut que les personnes concernées tentent de repartir. Certaines personnes adeptes de l'extrémisme violent n'ont jamais atteint leurs objectifs et sont simplement rentrées au Canada.

88. En Nouvelle-Zélande, le niveau d'alerte a récemment été relevé de « très faible » à « faible ». Les services de l'État ont recensé 30 à 40 personnes suspectes et 30 à 40 autres personnes qui doivent faire l'objet d'enquêtes complémentaires. La Nouvelle-Zélande a mis en place tout un arsenal de mesures politiques, de programmes et d'activités qui visent à bâtir des sociétés résilientes et ouvertes dans le cadre d'initiatives de renforcement communautaire.

89. Avec l'inclusion de la Trinité-et-Tobago dans ce groupe, on appelle une fois de plus l'attention sur la menace qui pèse tout particulièrement sur les petits États mentionnés dans le premier rapport. À la Trinité-et-Tobago, on a recensé une quarantaine d'adultes (24 hommes et 16 femmes) qui combattent à l'étranger. On sait, en outre, qu'une trentaine d'enfants (18 garçons et 12 filles) combattent à l'étranger et pourraient finir par revenir dans les Caraïbes. La menace potentielle que cela pose pour le secteur du tourisme dans la région est une question grave, car un attentat commis dans un État aurait inévitablement des conséquences économiques négatives pour les autres.

90. Plus de 180 Américains sont partis ou ont tenté de partir pour la République arabe syrienne. Le Ministère de la justice des États-Unis a engagé des poursuites pénales à l'encontre d'une cinquantaine de combattants terroristes et arrête souvent des candidats au terrorisme avant qu'ils ne puissent quitter le pays. Plusieurs d'entre eux ont plaidé coupable. Dans plus de 85 % des cas, ces poursuites ont concerné des hommes et, dans moins de 15 %, des femmes. Environ 75 % des accusés sont âgés de 30 ans ou moins.

91. Ramené au nombre d'habitants, le risque potentiel posé par les combattants qui reviennent dans leur pays et sont déterminés à y commettre des actes terroristes semble proportionnellement plus élevé pour les petits États. À la Trinité-et-Tobago, le pourcentage de citoyens récemment partis combattre à l'étranger est de 1 sur 19 100, alors qu'il n'est que de 1 sur 1,87 million de résidents aux États-Unis. Toutefois, un attentat pourrait avoir le même effet dévastateur pour l'économie locale, qu'il soit commis contre une grande ville des États-Unis ou contre l'industrie pétrochimique de la Trinité-et-Tobago, par exemple.

92. Chacun des cinq États prend des mesures pour empêcher les voyages vers les zones de conflit. La plupart disposent de moyens considérables pour appliquer la résolution 2178 (2014), en particulier en matière d'échange d'informations, de contrôle des frontières, de lutte contre l'extrémisme violent et de coopération entre forces de l'ordre aux échelons national et international. Dans l'un de ces États, la capacité des forces de l'ordre à empêcher les départs vers les zones de conflit est limitée en raison du manque de personnel, d'organisation et de communication entre les services.

## 2. Analyse régionale des Amériques et de l'Océanie

### a) *Prescriptions de la résolution 2178 (2014) en matière de criminalisation*

93. Trois des États de ce groupe figurent parmi les très rares États au monde qui ont récemment adopté une législation visant spécifiquement la lutte contre le phénomène des combattants terroristes étrangers. Un État a adopté en 2014 des dispositions législatives qui permettent au Ministre des affaires étrangères de déclarer « hors limite » (« zone d'accès interdit ») une localité étrangère, c'est-à-dire que ses ressortissants enfreignent la loi s'ils s'y rendent.

94. Un État a adopté une législation qui permet au gouvernement de censurer les conversations en ligne et habilite son service de renseignement à les perturber activement, en plus de recueillir des informations. Cette législation facilite en outre l'échange de renseignements entre 17 institutions fédérales<sup>11</sup>, permet à la police de détenir les personnes soupçonnées de terrorisme ou de restreindre leurs déplacements à titre préventif et d'interdire la « promotion du terrorisme », autorise le Ministre de la sécurité publique à inscrire des gens sur une liste de personnes « interdites de vol » et renforce les pouvoirs du service de renseignement.

95. En décembre 2014, un État a adopté une loi de portée générale visant à clarifier et modifier les dispositions existantes en matière d'annulation de passeports et concernant d'autres mesures, en attendant le réexamen des services de renseignement et de sécurité prévu pour 2015. En raison de la rapidité avec laquelle elle a été adoptée et du caractère provisoire des mesures prises, la loi (qui a été publiée sous forme de projet dans le cadre d'une procédure de consultation publique rapide) comprend une clause d'extinction qui fait qu'elle vient à expiration le 1<sup>er</sup> avril 2017. Cela permet de maintenir ces mesures en vigueur pendant que le gouvernement considère d'autres réformes et examine de façon plus approfondie les incidences de leur application sur les droits de l'homme. Estimant que le droit pénal général et les lois relatives au terrorisme suffisent pour le moment pour faire face aux infractions liées aux combattants terroristes étrangers, le gouvernement a décidé de ne pas définir de nouvelles infractions à court terme.

### b) *Empêcher les combattants terroristes de se rendre à l'étranger*

96. La plupart des cinq États qui ont fait l'objet de l'enquête ont adopté des mesures portant sur les passeports (telles que confiscation, obligation d'obtenir un visa de transit et contrôle INTERPOL) pour empêcher le départ à l'étranger de leurs ressortissants ou résidents permanents soupçonnés d'être des combattants terroristes potentiels. L'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande ont annulé, révoqué ou

<sup>11</sup> Un des problèmes prioritaires définis dans le premier rapport (S/2015/338, annexe); voir sect. III.D.



suspendu les passeports de combattants terroristes à l'étranger pour les empêcher de se rendre dans des zones de conflit. Ces pays tentent également d'agir sur le plan législatif afin de prolonger la durée de confiscation des passeports. En modifiant récemment sa loi de 1992 sur les passeports, la Nouvelle-Zélande a permis au Ministre de l'intérieur de suspendre les passeports de combattants terroristes pour une durée de trois ans au lieu des 12 mois applicables jusqu'alors. Le Canada a adopté une loi qui lui permet de révoquer la citoyenneté de personnes ayant une double nationalité, qui sont reconnues coupables de crimes majeurs, notamment de terrorisme, au Canada ou à l'étranger. Le Ministre australien des affaires étrangères a annulé 115 passeports en relation avec les conflits en Iraq et en République arabe syrienne, a refusé d'en délivrer 14 et en a suspendu 10.

97. La plupart des États exigent des visas de transit pour tous les voyageurs qui transitent par leur territoire. En outre, ils téléchargent régulièrement la base de données d'INTERPOL recensant les documents de voyage volés ou perdus et se servent des différentes bases de données d'INTERPOL pour faciliter le travail de leurs agents directement en contact avec le public.

98. Un État a adopté une législation inhabituelle, sans précédent dans la sous-région qui lui permet de classer certaines régions comme étant « hors limites » (« zones d'accès interdit ») de sorte que tout ressortissant de ce pays se rendant dans ces régions sans raison légitime se rend coupable d'une infraction, sans qu'il ait nécessairement l'intention de commettre des actes terroristes. Le Ministère des affaires étrangères a ainsi désigné deux régions du Moyen-Orient. Des exceptions sont faites dans les cas suivants : fourniture d'aide humanitaire, obligation de se présenter devant un tribunal ou toute autre entité exerçant un pouvoir judiciaire, exercice d'une fonction officielle pour le compte de l'État, du gouvernement d'un autre État ou de l'ONU ou de ses organismes, réalisation d'un reportage pour les journalistes professionnels ou leurs assistants, visite véritable à un membre de sa famille et autres motifs prescrits par un règlement. La charge de la preuve incombe à l'intéressé.

*c) Application de la loi*

99. Conformément à la résolution 2178 (2014), tous les États de la région ont créé des unités et des structures institutionnelles spécialisées dans la lutte contre le terrorisme. Ils ont également pris des mesures portant sur la législation, la formation des agents de la force publique, les programmes de réinsertion des anciens combattants terroristes, l'utilisation des données d'INTERPOL et le renforcement des capacités de l'États en matière d'alertes et d'interventions antiterroristes. Tous les États n'ont pas créé de centre intégré chargé spécifiquement de centraliser les renseignements sur les combattants terroristes étrangers, mais certains ont renforcé l'attention accordée par la législation et les renseignements à la menace qu'ils représentent. Un État prévoit de prendre des mesures pour gérer le retour des combattants terroristes revenant de l'étranger et plusieurs ont récemment érigé en infraction pénale le départ ou les tentatives de départ à l'étranger aux fins de commettre des actes terroristes.

100. Tous les États dispensent des formations sur les questions liées aux combattants terroristes étrangers et certains ont noué des partenariats avec d'autres États. Afin de lutter contre l'extrémisme violent, la plupart ont défini des modalités pour l'échange d'informations entre services et entre les différents niveaux du gouvernement, les collectivités locales, le secteur privé et les partenaires étrangers.

101. La plupart des États mettent en place des programmes visant à réinsérer et à surveiller les combattants terroristes rentrés de l'étranger. L'Australie a renforcé son programme de lutte contre l'extrémisme violent, en y incluant la réinsertion des combattants terroristes en tant que mesure non coercitive visant à dissuader ceux qui voudraient participer à des activités terroristes. À cela s'ajoute un crédit de 6,2 millions de dollars pour le financement d'une nouvelle équipe de la Police fédérale chargée de réinsérer les combattants qui reviennent et ceux qui les aident. La Nouvelle-Zélande a une politique bien établie de police de proximité, que le Comité a qualifiée de bonne pratique en matière de prévention de l'extrémisme violent durant sa visite de 2010. La plupart des États renforcent leur police de proximité afin de prévenir et de repérer l'extrémisme violent et la radicalisation menant au terrorisme. Tous les États ont des difficultés à recueillir à l'étranger des preuves recevables dont ils ont besoin pour mener des enquêtes et engager des poursuites contre les combattants terroristes. La plupart des pays de ce groupe affectent des agents de liaison dans leurs ambassades situées dans les États concernés afin d'améliorer la coopération internationale.

d) *Lutte contre l'extrémisme violent*

102. Chacun des cinq États est déterminé à renforcer ses capacités de lutte contre l'extrémisme violent et a déjà mis en place, ou est en train de mettre en place, divers programmes pour communiquer avec les collectivités locales et les acteurs non gouvernementaux et leur donner les moyens d'élaborer des stratégies permettant de contrer les discours extrémistes violents et d'empêcher les collectivités de se radicaliser au point de passer au terrorisme.

103. L'Australie a mis en place divers programmes de subventions pour aider les collectivités à résister à l'extrémisme violent. Ainsi, de 2011 à 2013, le service de la lutte contre l'extrémisme violent du Ministère de la justice a lancé un programme de subventions qui vise à renforcer la résilience des collectivités locales en finançant des projets qui leur permettent de mieux comprendre l'extrémisme violent et d'encadrer les jeunes. Un autre programme de subventions, portant sur la capacité des collectivités à coexister en sécurité, fournit des fonds pour promouvoir les capacités d'organisation pour la lutte contre la radicalisation.

104. Le Canada a mis en place la Table ronde transculturelle sur la sécurité pour coordonner le dialogue entre les dirigeants des collectivités et les autorités en matière de sécurité nationale. Par ailleurs, le Programme de sensibilisation communautaire à la sécurité nationale de la Gendarmerie royale du Canada porte sur la menace que représente la radicalisation menant à l'extrémisme violent dans les collectivités à risque.

105. La Nouvelle-Zélande travaille activement au renforcement du dialogue et à la sensibilisation des différents groupes culturels. Sur le plan intérieur, les différents organes du Gouvernement communiquent directement entre eux et avec les dirigeants communautaires pour repérer les personnes risquant d'être enrôlées et leur proposer des cheminements pour prévenir leur radicalisation. Le Gouvernement passe constamment en revue les approches mises en œuvre dans le pays et cherche des moyens de renforcer les mécanismes d'intervention précoce. Sur le plan international, la Nouvelle-Zélande collabore avec la communauté internationale dans le cadre de divers forums multilatéraux et continue de soutenir des projets de renforcement des capacités dans ce domaine en Asie du Sud-Est par le biais du Fonds global de sécurité et dans le Pacifique grâce au Fonds pour la sécurité du

Pacifique. Au cours de l'année écoulée, la Nouvelle-Zélande a soutenu divers projets dans cette sphère, notamment des ateliers, des programmes de formation, des évaluations et des rapports sur les menaces, ainsi que des programmes de réinsertion des détenus. Elle a également contribué au Fonds mondial pour la participation et la résilience des collectivités, qui est une initiative du Forum mondial de lutte contre le terrorisme.

106. La Trinité-et-Tobago a lancé une campagne visant à aider les jeunes des collectivités défavorisées à résister à l'appel de l'EIIL. En 2015, les autorités ont reconnu publiquement l'importance de sensibiliser les enfants aux dangers qui les menacent s'ils partent combattre à l'étranger. L'Australie envisage d'adopter une législation visant à ériger en infraction pénale la promotion du terrorisme dans un État étranger.

107. Le Gouvernement des États-Unis a traité des questions associées à la lutte contre l'extrémisme violent au plus haut niveau. En mars 2015, le Président Obama a accueilli à la Maison Blanche une réunion au sommet dont l'objet était d'examiner les facteurs et les indicateurs de la radicalisation et du recrutement de terroristes, les moyens de contrer la rhétorique extrémiste et les interventions menées par les collectivités (le Gouvernement australien a accueilli en juin 2015 une réunion de haut niveau semblable pour l'Asie et le Pacifique). Sur le plan interne, les États-Unis mettent en œuvre des programmes éducatifs, techniques et communautaires destinés aux jeunes et aux femmes, qui mettent l'accent sur l'encadrement, les compétences liées à la résolution des conflits et les récits de victimes du terrorisme et fournissent aux ambassades et consulats des États-Unis des subventions pour la mise en œuvre de projets dans les collectivités locales. Le Département de la sécurité du territoire soutient les initiatives prises en matière de police de proximité par les autorités locales, étatiques et tribales.

e) *Internet et les médias sociaux*

108. Internet et les médias sociaux restent extrêmement vulnérables à une exploitation à des fins terroristes. De plus en plus, certains groupes terroristes se servent des médias sociaux à des fins d'incitation et de recrutement. Les cinq États considérés, comme d'autres, sont vulnérables à la propagande en ligne, aux incitations à commettre des actes terroristes et au recrutement de terroristes. Face à cette menace, ils mettent l'accent sur les activités criminelles qui facilitent le terrorisme sur Internet et la contre-propagande.

109. L'Autorité australienne pour les communications et les médias réglemente le contenu d'Internet et est autorisée à en éliminer les contenus à caractère extrémiste et violent. Le projet de loi n° 1) 2014 portant modification de la législation nationale sur la sécurité permet aux services de renseignement australiens (Australian Security Intelligence Organization) sur la base d'un seul mandat de surveiller les réseaux informatiques et d'en enregistrer le contenu. L'Australie est actuellement en train d'élaborer des lois plus strictes sur la rétention de données. Ainsi, selon les projets de loi à l'étude, les entreprises de télécommunications seraient tenues de conserver les métadonnées des appels et de l'utilisation d'Internet. En outre, le Gouvernement ne se contente pas de mesures législatives et d'ordre public; il engage aussi les collectivités et l'industrie à promouvoir des contre-discours, en particulier en collaborant avec les sociétés de médias sociaux, les milieux universitaires et des groupes de la société civile pour élaborer des stratégies appropriées de contre-propagande.

110. La loi antiterroriste (2015) du Canada autorise le Gouvernement à supprimer toute propagande terroriste, notamment sur les sites hébergés par des prestataires canadiens de service sur Internet. Ces nouvelles mesures sont conformes aux dispositions actuelles du Code criminel, qui autorisent la saisie de contenus jugés criminels, tels que la propagande haineuse et la pornographie impliquant des enfants. Cette loi autorise en outre le Service canadien du renseignement de sécurité à intercepter les communications privées après autorisation judiciaire confidentielle.

111. Les États-Unis s'efforcent de mieux faire comprendre leur politique et leurs actions, lesquelles se concentrent sur les activités criminelles en ligne plutôt que sur la répression de discours inacceptables, et de fournir une alternative aux messages terroristes et autres messages extrémistes violents. Par exemple, pour contrer les discours terroristes, en particulier ceux de l'EIL, le Centre de communications stratégiques pour le contre-terrorisme des États-Unis intervient chaque jour sur Internet, et notamment dans les médias sociaux, pour contrer les discours extrémistes violents.

112. Les États de la région coopèrent activement avec INTERPOL. La coopération internationale en matière de police et de justice sur les questions liées aux combattants terroristes étrangers a été renforcée, mais il reste des lacunes, et tous les États n'ont pas les mêmes capacités et ne sont pas exposés au même degré de menace. Certains États de la région ont renforcé leur réglementation relative à Internet et aux médias sociaux et prennent des mesures pour promouvoir des messages ayant une influence positive qui compromettent la légitimité de l'EIL, d'Al-Qaida et des autres groupes terroristes.

#### **IV. Observations**

113. Les incidences de plusieurs des problèmes juridiques, politiques et opérationnels liés aux combattants terroristes étrangers recensés et examinés dans le présent rapport transcendent la nécessité de s'attaquer à ce phénomène. L'adoption de la résolution 2178 (2014) a donné un nouvel élan aux efforts que la communauté internationale déploie pour relever un certain nombre de nouveaux défis internationaux, notamment la surveillance d'Internet, la coopération internationale à l'ère numérique et la création de partenariats public-privé qui permettent de protéger les citoyens sans imposer de restrictions inacceptables à leurs activités, notamment sans violer certains de leurs droits fondamentaux comme la liberté d'expression et le droit à la vie privée.

114. L'analyse des cinq régions et sous-régions ci-dessus révèle plusieurs problèmes et défauts communs auxquels il serait possible de remédier au niveau régional. Elle montre également que, malgré les grandes disparités des différentes régions en termes de moyens, les principaux défis sont communs à tous.

115. Le troisième rapport de cette série, qui sera publié dans les prochaines semaines, portera sur le Moyen-Orient, l'Europe du Sud-Est, l'Asie du Sud, l'Asie du Sud-Est, le Sahel, le sud du Caucase et le bassin du lac Tchad. Il contiendra lui aussi des recommandations relatives aux moyens de remédier aux défauts systémiques dans chacun des 78 États concernés, lesquelles seront fondées sur les faits et les risques encourus, et fournira une feuille de route plus détaillée pour le renforcement de la capacité des États Membres à lutter contre la menace que représentent les combattants terroristes étrangers.

## Pièce jointe I

### Méthodologie

#### A. Une méthode fondée sur les faits

1. L'étude a été effectuée par des experts de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme qui ont utilisé des informations recueillies lors de visites de pays et par le biais d'autres formes de dialogue avec les États, y compris les réponses aux questions adressées directement à ces derniers dans le cadre de cette étude, ainsi que des données obtenues aux fins de l'enquête détaillée sur la mise en œuvre et du bilan général de la mise en œuvre établi pour chaque État Membre. La Direction exécutive a également écrit à tous les États concernés pour solliciter leur contribution. Récemment, le Comité a effectué des visites dans les pays suivants : Malte (octobre 2014), France (novembre 2014), Sri Lanka (novembre 2014), Philippines (décembre 2014), Mali (février 2015), Niger (février 2015), Turquie (février 2015), Cameroun (mars 2015), Tunisie (mars 2015), Ouzbékistan (avril 2015), Italie (mai 2015) et Oman (mai 2015). Les prochains rapports présenteront les conclusions de ces visites et de quelques autres.

2. L'étude s'appuie également sur l'analyse des menaces effectuée dans le cadre du dialogue entre la Direction exécutive et ses partenaires, dont l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions créée par la résolution 1526 (2004) du Conseil de sécurité et d'autres groupes d'experts du Conseil de sécurité, le Conseil de l'Europe, le GAFI, l'Organisation internationale pour les migrations, l'Organisation internationale de police criminelle et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.

#### B. Gestion des risques

3. Pour réaliser cette étude, la Direction exécutive a pour la première fois adopté une démarche axée sur les risques afin de favoriser un renforcement des capacités adapté à l'idée que les États se font de leurs propres besoins. En raison de la très grande diversité des États touchés (taille et population, variété des menaces que les combattants terroristes étrangers font peser sur tel ou tel État, moyens et points faibles de chaque État face aux risques), il est en effet impossible d'adopter une démarche qui vaudrait pour tous les États.

4. Les États devraient mettre au point une réponse à la menace posée par les combattants terroristes étrangers qui soit adaptée à leurs problèmes particuliers de sécurité nationale, plutôt qu'en se basant sur un modèle prédéterminé qui risque de ne pas correspondre à leur situation. La taille d'un État est à elle seule un indicateur simple, mais essentiel, qui permet de déterminer la pertinence de certaines mesures antiterroristes par rapport à d'autres. Ainsi, les analyses de la Direction exécutive ont montré que les grands États avaient davantage besoin de mécanismes de coordination complexes pour les échanges de données entre institutions nationales que les petits États, dans lesquels il est généralement assez aisé de bien faire circuler les informations au niveau opérationnel.

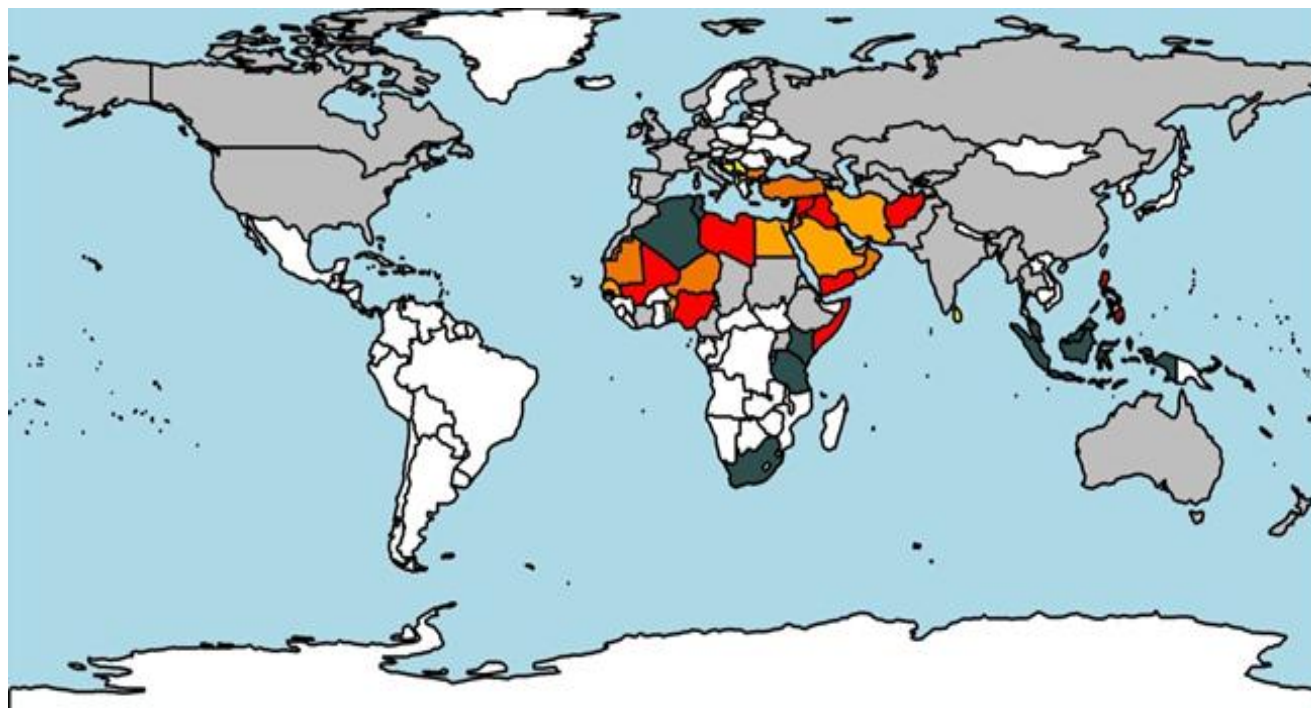
5. Cela étant, l'une des principales qualités du processus d'évaluation de la Direction exécutive est sa cohérence. Les États se voient poser les mêmes questions, ce qui permet de tirer des conclusions à la fois rigoureuses et précises aux niveaux régional et mondial en appliquant les critères choisis. La Direction exécutive établit

dans les rapports une méthode d'analyse qui garantit l'impartialité du processus d'évaluation tout en permettant de mettre au point un outil capable de fournir aux différents États des réponses concrètes sur la marche à suivre, sous la forme d'un projet de plan d'action grâce auquel les États et leurs partenaires internationaux pourront véritablement renforcer leurs capacités. Dans les rapports qu'il établit à l'issue de ses visites effectuées dans les États, le Comité classe déjà certaines mesures par ordre de priorité. Il s'agit ici d'étendre cette approche et de la mettre en œuvre de façon plus systématique.

6. Afin de hiérarchiser leurs conclusions par ordre de priorité, les experts de la Direction exécutive ont recoupé leurs constatations sur la mise en œuvre des différentes mesures, qui est classée en six niveaux allant de « complète » à « inexistante » et affectée de trois rangs de priorité (faible, moyenne et élevée). Cette notion de priorité a pour but d'indiquer le degré d'importance d'une mesure donnée pour assurer la sécurité du pays. Lors de ses visites de pays, le Comité formule des recommandations prioritaires spécialement adaptées à la situation particulière de chaque État. Ajouter un critère de priorité s'est en effet avéré utile pour aider les États à se doter d'une stratégie de mise en œuvre de leurs mesures antiterroristes à la fois plus efficace et axée sur les risques. La Direction exécutive perfectionnera cet outil dans les mois qui viennent.

7. Certaines des figures contenues dans ce rapport contiennent également des données cumulées qui associent les critères de « mise en œuvre » et de « priorité », ce qui permet d'apporter une clarté visuelle, bien que certaines des données les plus parlantes soient difficiles à percevoir. Les figures dans lesquelles les données ne sont pas cumulées offrent par conséquent une approche plus détaillée.

## Pièce jointe II

Carte des combattants terroristes étrangers<sup>a</sup>

- États de destination/de destination et de transit/de destination et d'origine
- États jouxtant une zone de conflit/un État d'origine
- États jouxtant une zone de conflit/un État d'origine/un État de transit
- États de transit
- États d'origine
- États d'origine/de transit
- Autres

*Note* : Certaines frontières ne correspondent pas à celles reconnues par les Nations Unies. La carte est générée par un programme informatique dans le seul but de donner une vue d'ensemble des États Membres concernés.

<sup>a</sup> Le paragraphe 10 du préambule de la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité dispose que les combattants terroristes étrangers « peuvent aussi être une menace considérable pour les États dont ils viennent, ceux par lesquels ils transitent et ceux où ils se rendent, ainsi que les États qui jouxtent les zones de conflit armé où ils combattent ». Cette carte montre quels sont les États Membres considérés comme des États d'origine, des États de transit, des États qui jouxtent des zones de conflit ou des États de destination. Certains États d'origine sont également des États de transit. C'est plus particulièrement le cas, par exemple, dans des régions comme l'Europe ou l'Asie centrale, où les itinéraires qu'empruntent les combattants terroristes étrangers passent souvent par un ou plusieurs États voisins.

### Pièce jointe III

#### Proportions de combattants terroristes étrangers par États

