

Le Comité contre le terrorisme et sa Direction exécutive

Les Nations Unies se sont engagées depuis des décennies dans la lutte contre le terrorisme. Depuis les années 1960, l'Organisation s'emploie à mobiliser la communauté internationale pour prévenir et combattre le terrorisme et a élaboré un [cadre juridique international](#) qui entend aider les Etats à juguler collectivement cette menace.

Suite aux attaques du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis, le Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, a adopté de façon unanime la [résolution 1373 \(2001\)](#), texte à la portée considérable qui s'impose à tous les Etats membres et trace la voie à suivre en matière de lutte contre le terrorisme. La résolution a également porté création du Comité contre le terrorisme (CCT), composé des 15 membres du Conseil de sécurité et chargé de contrôler l'application de ses dispositions. Le Comité est soutenu dans sa tâche par une [Direction exécutive \(DECT\)](#), chargée d'appliquer les décisions politiques du Comité et de conduire les évaluations d'experts auprès des Etats membres.

La résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité appelle tous les États Membres à mettre en œuvre un certain nombre de mesures afin de renforcer leur capacité juridique et institutionnelle de lutte contre les activités terroristes sur le territoire national, au niveau régional et dans le monde entier. Les États membres doivent ainsi :

- Ériger en infraction le financement du terrorisme;
- Geler sans attendre tous les fonds des personnes impliquées dans des actes de terrorisme;
- S'abstenir d'accorder, sous quelque forme que ce soit, un appui financier à des groupes terroristes;
- Refuser de donner asile, soutien ou aide à des terroristes;
- Échanger des informations avec les autres gouvernements sur tout groupe préparant ou planifiant des actes terroristes;
- Coopérer avec les autres gouvernements pour dépister, arrêter, extraditer et traduire en justice les personnes impliquées dans de tels actes;
- Incriminer, en droit national, l'aide active ou passive au terrorisme et poursuivre en justice les auteurs de cette infraction;
- Mettre en œuvre des mesures efficaces de contrôle aux frontières.

Reflétant la détermination de la communauté internationale à s'attaquer aux causes profondes du terrorisme, la [résolution 1624 \(2005\)](#) du Conseil charge le Comité contre le terrorisme d'aider les États à empêcher l'incitation à commettre des actes terroristes et appelle les États à prévenir et interdire ce type d'incitation, à renforcer la coopération internationale et le contrôle aux frontières, ainsi qu'à approfondir le dialogue et à favoriser une meilleure compréhension entre les civilisations. Elle souligne également que les États doivent veiller à ce que les mesures qu'ils prennent pour donner effet à la résolution soient conformes à toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, en particulier celles prévues par le droit international en matière de droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire.

Confronté à une recrudescence sans précédent des combattants terroristes étrangers, le Conseil de sécurité a adopté en septembre 2014 la [résolution 2178 \(2014\)](#), dont l'objectif est

d'en enrayer les flux. Au terme de cette résolution, les Etats membres doivent prévenir et réprimer le recrutement, l'organisation, le transport, l'équipement de personnes voyageant vers un Etat autre que celui de leur résidence ou nationalité et ayant pour but de perpétrer, organiser ou préparer des actes terroristes, ou leur participation à de tels actes, ou de fournir ou recevoir une formation terroriste, et de financer leur voyage ou leurs activités.

La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme (DECT)

En 2004, le Conseil de sécurité a créé la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme (DECT) en lui donnant pour mission de renforcer et coordonner le processus de suivi de l'application de la résolution. La DECT a à sa tête un [Directeur exécutif, ayant rang de Sous-secrétaire général](#). La résolution 2129 du Conseil de sécurité, adoptée en décembre 2013, a prolongé son mandat jusqu'au 31 décembre 2017. Le Conseil relève dans la résolution que de nouvelles tendances émergent en matière de terrorisme et que la menace terroriste « est devenue plus diffuse, les actes terroristes, y compris ceux inspirés par l'intolérance ou l'extrémisme, se multipliant dans diverses régions du monde ».

La résolution appelle également le Comité contre le terrorisme et sa Direction exécutive à s'impliquer plus activement dans la lutte contre l'extrémisme violent et à mettre l'accent sur la prévention pour répondre à la menace terroriste mondiale.

La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme comprend une quarantaine de fonctionnaires, dont la moitié environ sont des experts juridiques qui analysent les rapports présentés au Comité sur les progrès réalisés par les États dans l'application des résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005). Elle compte également deux fonctionnaires qui s'occupent des questions touchant aux droits de l'homme.

La Direction exécutive est divisée en deux sections : le Bureau d'évaluation et d'assistance technique, lui-même divisé en trois groupes géographiques pour permettre aux experts de se spécialiser dans des régions particulières du monde, et le Bureau de l'administration et de l'information.

Outre le concours qu'elle apporte au Comité pour lui permettre de suivre le stade de mise en œuvre des deux résolutions, la Direction exécutive s'attache à recenser les besoins des États en matière d'assistance technique et à faciliter, avec ses partenaires, la fourniture d'une assistance ciblée afin de renforcer les capacités des États en matière de lutte contre le terrorisme. Le dialogue qu'elle a mis en place avec les États repose essentiellement sur deux outils : l'évaluation détaillée de l'application de la résolution et les visites de pays, réalisées avec l'approbation des gouvernements hôtes. L'évaluation détaillée de l'application aide la Direction exécutive et le Comité à comprendre et décrire la situation dans chaque pays concernant le contre-terrorisme. Elle n'est communiquée qu'à l'État concerné et est rédigée sur la base d'informations fournies par le pays, par les organisations internationales et par d'autres sources publiques.

Les informations recueillies servent aussi à réaliser les [enquêtes mondiales](#) sur la mise en œuvre par les États Membres des résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) dans toutes les régions et sous-régions du monde. Considérées comme les documents analytiques les plus complets produits par le système onusien en matière de lutte contre le terrorisme, ces

enquêtes contribuent à identifier les domaines dans lesquels des progrès ont été faits et ceux où des lacunes subsistent, ainsi qu'à indiquer ceux où il serait le plus utile que la communauté internationale concentre ses efforts. Elles contiennent également des évaluations générales sur les efforts déployés par les États Membres dans les thèmes majeurs abordés par les deux résolutions.

Instruments internationaux de lutte contre le terrorisme

Environ deux tiers des États Membres de l'ONU ont ratifié au moins 10 des 19 [instruments juridiques internationaux de lutte contre le terrorisme](#) ou y ont adhéré, et il n'y a plus aucun pays qui n'ait signé au moins l'un d'eux ou qui n'y soit devenu partie. Ces instruments qualifient certains délits d'actes terroristes, dans des domaines aussi divers que le détournement d'avion, la prise d'otages, le financement du terrorisme, le marquage des explosifs et la menace de terrorisme nucléaire.

Organisations partenaires

Le Comité contre le terrorisme et sa Direction exécutive collaborent activement avec diverses organisations internationales, régionales et sous-régionales pour lutter contre le terrorisme. Le Comité a tenu, avec ces organisations, un certain nombre de réunions et de manifestations spéciales et leurs experts participent régulièrement aux ateliers organisés par la Direction exécutive sur diverses questions thématiques et régionales. Ils prennent également part aux visites de pays effectuées par la Direction exécutive au nom du Comité.

Visites de pays

Les visites de pays effectuées par la Direction exécutive au nom du Comité ont pour but d'évaluer, de concert avec l'État concerné, les efforts qu'il mène pour combattre le terrorisme et les forces qui sont les siennes dans cette lutte, les faiblesses qu'il présente et les besoins en termes d'assistance technique, les bonnes pratiques relatives à la mise en œuvre des résolutions 1373 (2001), 1624 (2005) et 2178 (2014) ainsi que les évolutions et défis à relever en matière de terrorisme. Ces visites sont effectuées sous la conduite de la Direction exécutive et incluent des experts d'organisations comme le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI), l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), ou encore l'Organisation mondiale des douanes (OMD). Des organisations internationales, régionales et sous-régionales, comme l'Union africaine et l'Union européenne, de même que des représentants d'organes et d'institutions spécialisés s'occupant d'aspects spécifiques de la lutte contre le terrorisme prennent également part à ces visites.

Pour garantir une réponse souple qui corresponde aux besoins des États, le Comité procède à huit types de visites, chacune adaptée au contexte. Ainsi, les visites ciblées tiennent compte de la situation du pays concerné et de la nature de la menace terroriste à laquelle il est confronté. Durant les visites exhaustives, les équipes d'experts regroupent leurs observations dans un rapport dans lequel ils recommandent des mesures à prendre. Les experts déterminent également quels sont les besoins des États Membres, y compris en matière d'assistance technique, et ce, principalement dans les domaines ci-après.

- **Législation antiterroriste** : Infractions; peines; compétences des tribunaux; procédure pénale; mesures d'investigation spéciales; législation sur les armes, les explosifs et les substances dangereuses; législation sur le droit d'asile et l'immigration
- **Mesures visant à empêcher l'utilisation d'avoirs à des fins criminelles** : Législation contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme; supervision du secteur non financier; structures de contrôle du système financier; mécanismes de saisie et de confiscation des produits du crime
- **Efficacité des forces de l'ordre** : Dispositif mis en place pour la lutte antiterroriste; coordination des services; systèmes d'alerte rapide; méthodes utilisées pour combattre et prévenir les activités criminelles liées au terrorisme
- **Coopération internationale** : Dispositif mis en place pour la coopération internationale en matière pénale; état de ratification des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme; modalités et efficacité de l'entraide judiciaire et de la collaboration avec les services de police; modalités de la coopération avec les organisations régionales et internationales
- **Contrôle des frontières** : Contrôle des mouvements transfrontières de personnes et de biens, contrôle et sécurité des marchandises; mécanismes de délivrance et de contrôle des pièces d'identité et documents de voyage; méthodes de prévention et de détection des faux papiers et des fraudes; sécurité aérienne et maritime

Stratégies globales et intégrées de lutte contre le terrorisme

La [résolution 1963 \(2010\)](#) du Conseil de sécurité encourage la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme à aider les États Membres à élaborer des stratégies globales et intégrées de lutte contre le terrorisme.

Le Comité s'est rendu dans plus de la moitié des 193 États Membres de l'ONU depuis sa création en 2001; à ce titre, il est devenu, dans les faits, l'institution qui centralise les différentes évaluations de la menace terroriste produites par l'Organisation. Ces évaluations, réalisées à l'échelle nationale et au plan régional par la Direction exécutive au nom du Comité, entendent aider les États à définir et à mettre au point des stratégies. Elles sont également utilisées par la Direction exécutive dans ses activités avec les autres institutions des Nations Unies et des partenaires externes. Cette méthode permet non seulement de tirer pleinement parti des ressources disponibles, mais aussi de prévenir la lassitude et les risques de chevauchement et de répétitions liés à l'établissement des rapports. Elle permet surtout aux Nations Unies d'assurer l'unité dans l'action.

Pour prêter main forte aux États et aux organisations régionales qui souhaitent arrêter des stratégies à leur niveau, l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme et la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme ont, en collaboration avec les États Membres, défini un ensemble de principes internationaux. La Direction exécutive conseille également les États Membres sur les mécanismes efficaces de mise en œuvre et les encourage à adopter une approche holistique qui aille au-delà des simples infrastructures chargées de faire respecter la loi, de façon à inclure la dimension socio-économique, politique et éducative ainsi que les aspects liés au développement, aux droits de l'homme et à la prééminence du droit.

Assistance technique et meilleures pratiques

Le Comité et sa Direction exécutive sont résolus à aider les États à renforcer leurs capacités de lutte contre le terrorisme en facilitant la mise à disposition d'une assistance technique. Le Comité recense les besoins des États en s'appuyant sur les informations qu'ils ont fournies et sur celles recueillies lors des ateliers régionaux et thématiques organisés par la Direction exécutive ou durant ses visites sur place. Le Comité consulte ensuite les autorités nationales concernées et les donateurs potentiels. Les domaines dans lesquels les organisations donatrices et les États sont susceptibles de fournir une assistance sont rassemblés dans une base de données.

Le Comité a également pour tâche de compiler et de promouvoir les meilleures pratiques mises en œuvre par différentes organisations internationales et régionales afin d'appliquer les résolutions 1373 (2001), 1624 (2005) et 2178 (2014).

Faciliter la mise à disposition d'une assistance technique

L'une des principales tâches du Comité contre le terrorisme et de sa Direction exécutive est de faciliter la mise à disposition d'une assistance technique aux États Membres en vue de renforcer leur capacité à mettre en œuvre les résolutions 1373 (2001), 1624 (2005) et 2178 (2014) du Conseil de sécurité. Il leur faut, ce faisant, adapter leur approche à l'évolution constante de la menace terroriste mondiale.

Priorité est ici donnée aux États auprès desquels le Comité s'est rendu. Les visites de suivi permettent à la Direction exécutive de revoir et d'ajuster les domaines prioritaires et les visites ciblées auprès des États disposant d'importants moyens l'aident à trouver de nouveaux donateurs et à voir dans quels domaines leur aide peut être la plus efficace. Ces 10 dernières années, les approches retenues pour faciliter la mise à disposition d'une assistance technique ont considérablement évolué pour prendre en compte les nouveaux besoins des États Membres.

Approches régionales et thématiques. Elles consistent à organiser une série de manifestations corrélées pour se pencher de manière approfondie sur des questions régionales ou thématiques qui supposent des interactions avec de nombreuses organisations internationales et régionales.

Attention accrue pour les problèmes de mise en œuvre et de prévention. La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme appuie les mesures visant à lutter contre la planification, la préparation et le financement d'actes de terrorisme, le recrutement de terroristes et la radicalisation conduisant à la violence; elle soutient également les initiatives destinées à combattre l'incitation à commettre des actions terroristes motivées par l'extrémisme et l'intolérance.

Nouveaux organismes chargés de la lutte contre le terrorisme. La Direction exécutive définit des approches concertées et coordonnées avec les organisations et institutions qui fournissent une assistance technique en matière de lutte contre le terrorisme. Leur nombre, leur rôle et leur champ d'action se sont considérablement élargis.

Intégration des droits de l'homme. La Direction exécutive veille en permanence à ce que l'assistance fournie tienne compte de tout ce qui concerne les droits de l'homme et la prééminence du droit.

Activités dérivées. De nombreuses activités menées isolément ou avec les États donateurs et organisations partenaires ont débouché sur de nouvelles initiatives régionales ou bilatérales aux facettes souvent multiples, et dont la mise en œuvre s'étale sur plusieurs années dans diverses régions du monde.

Fonds d'affectation spéciale de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme. Sa création en 2011 a permis à la Direction exécutive de suivre une approche plus structurée.

Le contre-terrorisme et les droits de l'Homme

Le terrorisme est une menace grave, non seulement pour la paix et la sécurité internationales, mais également pour la jouissance des droits de l'Homme, et le développement économique et social. Les Etats membres ont ainsi l'obligation, au nom des droits de l'Homme, de préserver la sécurité de leurs citoyens, y compris au moyen de mesures anti-terroristes efficaces.

Le lien entre contre-terrorisme et droits de l'homme a suscité un intérêt considérable depuis la création du Comité contre le terrorisme en 2001. Dans sa [résolution 1456 \(2003\)](#) et dans des résolutions ultérieures, le Conseil de sécurité a affirmé que les États devaient veiller à ce que les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le terrorisme soient conformes à toutes leurs obligations internationales et respectent les normes du droit international, en particulier les instruments relatifs aux droits de l'homme, au droit des réfugiés et au droit humanitaire.

La création de la Direction exécutive par le Conseil de sécurité en 2004 a permis au Comité contre le terrorisme d'engager progressivement une politique beaucoup plus dynamique sur la question des droits de l'homme. Ainsi, aux termes de la résolution 1624 (2005), la Direction exécutive doit tenir compte des obligations pertinentes concernant les droits de l'homme dans le déroulement de ses activités et assurer la liaison avec le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et d'autres organismes de défense de ces droits.

Plus récemment, le Conseil a souligné la complémentarité entre des mesures efficaces contre le terrorisme et le respect des droits de l'Homme, des libertés fondamentales et de l'Etat de droit et le fait que le succès dans la lutte contre le terrorisme en dépend. Dans sa résolution 2178 (2014), le Conseil estime que le non-respect des obligations internationales y compris au terme de la Charte des Nations Unies, nourrit un sentiment d'impunité et constitue l'un des facteurs contribuant à la radicalisation.

Le Comité et la DECT intègrent désormais systématiquement la problématique des droits de l'Homme dans leurs activités, y compris dans la préparation des évaluations auprès de pays, des visites de pays, la facilitation de l'assistance technique, et autres interactions avec les Etats membres. Lorsque les circonstances sont opportunes, et en consultation avec le CTC et les Etats membres concernés, la DECT associe également la société civile et les organisations non-gouvernementales à ses démarches.

Résolution 1624 (2005)

La résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité demande aux États Membres d'interdire par la loi l'incitation à commettre un ou des actes terroristes, de prévenir une telle incitation et de refuser l'asile à toute personne « au sujet de laquelle on dispose d'informations crédibles et pertinentes selon lesquelles il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle est coupable d'une telle incitation ».

La résolution souligne que les États doivent s'assurer que toutes les mesures qu'ils adoptent pour appliquer la résolution sont conformes à toutes leurs obligations en vertu du droit international, notamment les droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire. Le préambule de la résolution insiste sur l'importance de la liberté d'expression et du droit de chercher asile dans le contexte des mesures contre l'incitation à commettre des actes terroristes. Il ajoute que l'incitation à commettre des actes terroristes constitue un grave danger et une menace grandissante pour la jouissance des droits de l'homme.

En plus d'appeler les États à poursuivre les initiatives engagées au plan international pour approfondir le dialogue et favoriser une meilleure compréhension entre les civilisations, le Conseil charge le Comité contre le terrorisme d'inclure, dans son propre dialogue avec les États Membres, leurs efforts pour appliquer la résolution. Un rapport qui résume les mesures qu'ils ont prises en ce sens est régulièrement soumis au Comité. La Direction exécutive discute également avec les États Membres de la résolution 1624 (2005) lors des visites de pays et a préparé une [enquête mondiale](#) sur la mise en œuvre de ce texte par les États Membres.

La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme a facilité l'organisation d'ateliers régionaux sur la mise en œuvre de la résolution, qui ont porté sur la nécessité d'interdire et de prévenir l'incitation à commettre des actes terroristes sur un plan pénal, ainsi que sur l'importance qu'il y a à lutter contre cette incitation par un dialogue entre les différents pans de la société. Ces ateliers, auxquels ont pris part des représentants des collectivités locales, du secteur privé, de la société civile et des médias, ont également traité de la nécessité de recourir, pour lutter contre l'incitation au terrorisme et à l'extrémisme violent, à des stratégies globales dans lesquelles se retrouvent les aspects juridiques, répressifs et sociaux.