



Assemblée générale

Distr. générale
6 août 2021
Français
Original : anglais

Soixante-seizième session

Point 75 b) de l'ordre du jour provisoire*

**Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits humains, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits humains et des libertés fondamentales**

Terrorisme et droits humains

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Présenté en application de la résolution [74/147](#) de l'Assemblée générale, le rapport ci-après s'attache à démontrer que la lutte contre le terrorisme, d'une part, et le respect et la défense des droits humains, d'autre part, doivent être considérés comme des objectifs non pas séparés mais complémentaires, et que l'action menée par les forces armées et de maintien de l'ordre doit aller de pair avec des mesures préventives s'attaquant aux conditions qui favorisent le terrorisme. On y fait également valoir l'importance d'une véritable concertation avec un ensemble de protagonistes dans l'objectif d'une mise en œuvre efficace des politiques de lutte contre le terrorisme et de prévention de l'extrémisme violent. Les préoccupations suscitées par les lois antiterroristes nationales et les questions de régularité des procédures et d'équité des procès, ainsi que l'incidence des mesures antiterroristes sur l'espace civique sont également abordées. Le rapport pointe en outre le peu de progrès accomplis dans la poursuite des crimes sexuels et fondés sur le genre et examine la question de l'équité de la procédure et des préoccupations humanitaires associées à l'inscription sur la Liste récapitulative et à la radiation, ainsi que la situation des ressortissants de pays tiers soupçonnés d'entretenir des liens avec des groupes terroristes inscrits sur la Liste, et les formes nouvelles d'extrémisme violent conduisant au terrorisme.

* [A/76/150](#).



I. Introduction

1. Le rapport ci-après est présenté en application de la résolution 74/147 de l'Assemblée générale, au paragraphe 37 de laquelle l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui présenter, à sa soixante-seizième session, ainsi qu'au Conseil des droits de l'homme, un rapport sur l'application de la résolution.

2. Réaffirmant qu'elle condamnait sans équivoque tous les actes, méthodes et pratiques terroristes et l'extrémisme violent qui peut conduire au terrorisme, sous toutes ses formes et manifestations, où qu'il se produise et quels qu'en soient les auteurs et les motifs, l'Assemblée, dans cette résolution, a souligné que le terrorisme et l'extrémisme violent pouvant conduire au terrorisme ne pouvaient ni ne devaient être associés à une religion, une nationalité, une civilisation ou un groupe ethnique. Elle a également engagé les États à veiller à ce que les mesures visant à préserver la sécurité nationale et à lutter contre le terrorisme et l'extrémisme violent qui peut conduire au terrorisme soient conformes aux obligations que leur impose le droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire. L'Assemblée a en outre exprimé sa vive préoccupation devant les violations des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que du droit international des réfugiés et du droit international humanitaire commises dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent qui peut conduire au terrorisme, et exhorté les États à s'acquitter pleinement des obligations que leur impose le droit international de respecter pleinement leurs obligations en vertu du droit international et à prendre un certain nombre de mesures précises.

3. Le rapport porte sur la période de juillet 2019 à juin 2021 écoulée depuis que le précédent rapport du Secrétaire général (A/74/270) a été présenté à l'Assemblée générale à sa soixante-quatorzième session. Il souligne que la lutte contre le terrorisme, ainsi que le respect et la défense des droits de l'homme, doivent être considérés comme des objectifs complémentaires plutôt que concurrents. Les préoccupations récurrentes que suscite, en matière de droits de l'homme, la lutte contre le terrorisme sont également abordées, au regard, particulièrement, des recommandations formulées par les mécanismes internationaux de protection des droits de l'homme. Le rapport présente à son tour des recommandations sur les mesures que devraient envisager les États Membres.

II. Approche globale de la lutte contre le terrorisme

4. Les actes de terrorisme ont un effet préjudiciable sur la pleine jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ils déstabilisent les gouvernements, mettent en péril la paix et la sécurité, fragilisent la démocratie, la bonne gouvernance et la société civile, menacent le développement social et économique et touchent de manière disproportionnée certaines catégories de la société, comme les femmes et les enfants. Dans certains cas, l'essentiel de la violence terroriste s'exerce sur les femmes et les enfants ; elle comprend un nombre élevé de violations prenant la forme de violences sexuelles, notamment de viols et de mariages forcés.

5. Le Conseil de sécurité, dans sa résolution 1373 (2001), a fait obligation aux États de prendre un certain nombre de mesures pour prévenir et combattre le terrorisme. Dans ses résolutions suivantes, il a souligné que les États devaient veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prenaient pour lutter contre le terrorisme respectaient toutes les obligations qui leur incombaient en vertu du droit international, et que ces mesures

devaient être conformes au droit international, en particulier au droit international des droits de l'homme, au droit des réfugiés et au droit humanitaire¹.

6. La Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, qui est le schéma directeur des activités antiterroristes des États Membres et du système des Nations Unies, a récemment fait l'objet de son septième examen (voir la résolution 75/291 de l'Assemblée générale). L'Assemblée y souligne que le respect des droits de l'homme et la primauté du droit constituent la base fondamentale de la lutte antiterroriste. La résolution y relative contient également des éléments concrets pour aider les États Membres à s'acquitter de l'obligation qui leur est faite de veiller à ce que les mesures antiterroristes soient conformes au droit international des droits de l'homme. Dans le cadre du Pacte mondial de coordination contre le terrorisme, tous les groupes de travail sont tenus de veiller au respect des droits de l'homme et de l'état de droit dans l'action qu'ils mènent pour soutenir les États Membres dans la lutte contre le terrorisme. Deux groupes de travail en particulier s'attachent aux aspects propres aux droits de l'homme de la lutte contre le terrorisme (défense et protection des droits des victimes du terrorisme, défense des droits de l'homme et prise en compte des questions de genre, et intégration des femmes dans la lutte contre le terrorisme)². Depuis sa création en 2017, le Bureau de lutte contre le terrorisme a largement investi dans des programmes de renforcement des capacités tenant compte des droits de l'homme.

7. Compte tenu de ce qui précède, les États Membres doivent veiller avec plus de soin à ce que les mesures antiterroristes soient conformes au droit international, notamment au droit international des droits de l'homme³. Certaines mesures de lutte antiterroriste ainsi que la manière dont elles sont mises en œuvre continuent de susciter des inquiétudes sur le plan des droits de l'homme. Dans certains États, les procédures pénales ne respectent pas l'ensemble des garanties d'un procès équitable en ce qui concerne les personnes soupçonnées d'actes terroristes et accusées d'infractions liées au terrorisme. On peut également avoir affaire à des peines disproportionnées ou collectives⁴, ou encore à des conditions de détention particulièrement inhumaines dans le cas de personnes accusées ou condamnées pour ce type d'infractions (voir A/HRC/45/27, par. 22). Les faits démontrent que ces pratiques portent atteinte aux efforts de prévention, augmentent les rancœurs et alimentent des argumentaires dont les terroristes pourront se prévaloir pour embrigader de nouvelles recrues et exploiter

¹ Voir les résolutions 1456 (2003), annexe, par. 6, 1535 (2004), et 1624 (2005), par. 4, du Conseil de sécurité. Plus récemment, le Conseil a également fait valoir que mesures antiterroristes efficaces et respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de l'état de droit étaient complémentaires et se renforçaient mutuellement, et qu'ils étaient indispensables au succès de la lutte contre le terrorisme. Voir les résolutions 2129 (2013), 2170 (2014), 2178 (2014), 2395 (2017) et 2396 (2017) du Conseil de sécurité.

² Groupe de travail sur la promotion et la protection des droits de l'homme et de l'état de droit dans le contexte de la lutte antiterroriste et de l'appui apporté aux victimes du terrorisme et Groupe de travail sur l'adoption d'une démarche tenant compte des questions de genre dans la prévention et la répression du terrorisme.

³ Voir la déclaration prononcée par le Secrétaire général lors de la deuxième Conférence de haut niveau réunissant les chefs d'organismes antiterroristes des États Membres le 28 juin 2021 (consultable à l'adresse : www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2021-06-28/secretary-generals-remarks-the-second-high-level-conference-of-heads-of-counter-terrorism-agencies-of-member-states-delivered).

⁴ Voir, par exemple, le rapport de la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq et du Haut-Commissariat aux droits de l'homme sur les droits de la personne dans l'administration de la justice en Iraq, et plus particulièrement sur les procès menés dans le cadre des lois antiterroristes et les conséquences des activités passées de l'EIL pour la justice, la responsabilité et la cohésion sociale (« Human rights in the administration of justice in Iraq: trials under the anti-terrorism laws and implications for justice, accountability and social cohesion in the aftermath of ISIL »), janvier 2020, p. 14, consultable à l'adresse suivante : www.ohchr.org/Documents/Countries/IQ/UNAMI_Report_HRAAdministrationJustice_Iraq_28January2020.pdf.

les divisions ethniques et sectaires, autant de conditions susceptibles de contribuer à la montée du terrorisme, de multiplier les risques, et d'instaurer un climat de violence et un sentiment d'insécurité⁵.

8. Ne pas respecter les droits de l'homme, dans la lutte contre le terrorisme, c'est contrevenir, à terme, à l'objectif de vaincre le terrorisme⁶. La protection et la défense des droits de l'homme, y compris la défense de l'égalité des sexes, doivent être considérées non comme des obstacles opérationnels ou stratégiques, mais comme des conditions préalables au succès des mesures antiterroristes⁷.

9. Bien que les mesures répressives et les interventions militaires aient contribué à réduire l'ampleur des actes de terrorisme⁸, ces mesures ne suffisent pas à elles seules à éradiquer durablement le terrorisme (résolution 72/284 de l'Assemblée générale, par. 9). Les faits tendent clairement vers le même constat : la prévention et la dissuasion des actes terroristes ne peut passer par les seuls moyens militaires, en particulier à long terme⁹. En outre, comme l'a souligné l'ancien Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, le chemin qui conduit à la radicalisation est « personnel et non linéaire, avec un certain nombre de facteurs de répulsion et d'attraction, mais pas de caractéristique unique déterminante » (voir A/HRC/31/65, par. 15). D'où l'importance des mesures préventives qui visent à traiter les conditions spécifiques et locales de la montée du terrorisme et la nécessité d'une compréhension approfondie des facteurs repousseurs ou au contraire incitatifs qui sous-tendent la radicalisation et l'évolution vers le terrorisme¹⁰.

10. Différentes études des Nations Unies ont fait état de facteurs communs conduisant à la propagation du terrorisme. Les facteurs déterminants pourront être par exemple la pauvreté, l'exclusion socioéconomique, des violations des droits civils et politiques, le racisme et la discrimination subis à l'échelle du système, des conflits non réglés, la faiblesse des institutions et l'impunité des responsables de violations et

⁵ Voir le rapport du Centre de recherche sur les politiques de l'Université des Nations Unies (UNU) et de l'Institute for Integrated Transitions sur les limites de la justice punitive, dans le cadre de la justice de transition et de l'extrémisme violent (*The Limits of Punishment: Transitional Justice and Violent Extremism* (UNU, 2018), p. 53 et 62 ; A/HRC/43/46, par. 19 et 20 ; et A/70/674, par. 26, 28, 30 et 36. Voir également la déclaration d'ouverture faite le 6 juin 2017 par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de l'époque lors de la trente-cinquième session du Conseil des droits de l'homme, consultable à l'adresse suivante : <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21687>.

⁶ Déclaration prononcée par la Haute-Commissaire aux droits de l'homme dans le cadre du dialogue virtuel avec les défenseurs des droits de l'homme et partenaires de la société civile sur l'élaboration d'un meilleur modèle de prévention et de lutte antiterroriste, 25 mai 2021. Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27111&LangID=E et <https://reliefweb.int/report/world/20-years-after-adopting-landmark-anti-terrorism-resolution-security-council-resolves>.

⁷ Déclaration du Secrétaire général à l'occasion de la deuxième Conférence de haut niveau des Nations Unies réunissant les chefs d'organismes antiterroristes des États Membres.

⁸ Selon l'édition de 2020 de l'indice mondial du terrorisme, le nombre de morts liés au terrorisme a diminué en 2019 pour la cinquième année consécutive, après le pic atteint en 2014, et une diminution de 15,5 % du nombre de morts entre 2018 et 2019.

⁹ Voir par. 12 de la déclaration publiée à l'issue du sixième séminaire annuel de haut niveau des envoyés spéciaux et des médiateurs de l'Union africaine sur la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, consacré au thème : Faire taire les armes : terrorisme, médiation et groupes armés (octobre 2015) (consultable à l'adresse : https://au.int/sites/default/files/documents/38313-doc-12_auc-mediation-retreat-windhoek-declaration-22-10-2015.pdf).

¹⁰ Fionnuala Ní Aoláin, « The complexity and challenges of addressing the conditions conducive to terrorism », in *Using Human Rights to Counter Terrorism*, Elgar Studies in Human Rights, Manfred Nowak et Anne Charbord (dir.) (30 mars 2018), p. 167.

d'atteintes aux droits de l'homme¹¹. Prévenir le terrorisme, au lieu d'en combattre simplement la propagation après coup, nécessite de se donner les moyens de s'attaquer véritablement au ressentiment que les terroristes continuent d'exploiter¹². Il est urgent de mettre fin à ces cercles vicieux.

11. Le succès des stratégies de prévention du terrorisme passe nécessairement par la prise en compte des éclairages et des connaissances d'un large éventail d'acteurs, notamment au sein de la société civile et des victimes¹³. La Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a identifié des éléments récurrents parmi les meilleures pratiques et les enseignements tirés de programmes respectueux des droits humains visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent et le terrorisme. Il s'agit notamment du dialogue avec les populations et de la démarginalisation des jeunes (voir [A/HRC/33/29](#), sections IV A et B). À condition que ces mesures préventives tiennent expressément compte des questions de genre, qu'elles soient inclusives et adaptées au contexte local particulier, elles peuvent contribuer à favoriser un climat de confiance, lui-même un ingrédient clef de sociétés résilientes. Il suit que la protection de l'espace civique et la participation des citoyens aux processus qui les concernent, y compris la mise en place de mesures antiterroristes, sont des conditions minimales d'une meilleure résilience, de la paix et du développement. L'Assemblée générale, dans sa résolution sur le septième examen de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies (résolution [75/291](#), par. 10), a encouragé les États Membres à créer et à maintenir un environnement favorable à la société civile, et a pris acte de la Note d'orientation sur la protection et la promotion de l'espace civique.

12. Pour réussir dans la lutte antiterroriste et la prévention, il faut également accorder une place centrale aux victimes, qui ont un rôle déterminant à jouer dans ces efforts ([A/74/790](#), par. 7 et 9). Pour qu'elles prennent toute leur part dans les mesures de lutte et de prévention du terrorisme, il faut qu'elles puissent faire entendre leur voix, avoir accès à la justice, que toute la vérité soit faite, et qu'on leur donne la latitude voulue pour contribuer aux stratégies de prévention. La démarche, au plus près des victimes, adoptée par la Commission royale d'enquête néo-zélandaise sur l'attentat terroriste perpétré contre les mosquées de Christchurch le 15 mars 2019 peut être considérée à cet égard comme une pratique optimale. Consciente que les rescapés et les témoins devaient être au cœur de l'enquête, la Commission s'est réunie plusieurs fois avec les rescapés et les familles des personnes décédées, ainsi qu'avec des membres de la communauté musulmane de Nouvelle-Zélande, afin de s'assurer que la voix des personnes touchées était entendue et que l'enquête tenait compte de leur point de vue¹⁴.

13. Afin de permettre aux États, et notamment à leur parlement, d'être mieux à même de soutenir les victimes du terrorisme, le Bureau de lutte contre le terrorisme, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et l'Union interparlementaire ont organisé conjointement en 2020 et 2021 une série de consultations thématiques d'experts. C'était le premier volet de la rédaction de dispositions législatives types sur les victimes du terrorisme, qui seront publiées à l'occasion du premier Congrès mondial des victimes du terrorisme, qui se tiendra en 2021 ou 2022.

¹¹ Voir [A/72/621](#), par. 9 à 12 ; Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), « Sur les chemins de l'extrémisme en Afrique : moteurs, dynamiques et éléments déclencheurs » (New York, 2017), p. 5. [A/HRC/33/29](#), par. 13.

¹² Déclaration du Secrétaire général à l'occasion de la deuxième Conférence de haut niveau des Nations Unies réunissant les chefs d'organismes antiterroristes des États Membres.

¹³ Voir les résolutions [1624 \(2005\)](#) et [2178 \(2014\)](#) du Conseil de sécurité.

¹⁴ Voir <https://christchurchattack.royalcommission.nz/the-report/voices-of-the-community/who-we-engaged-with>.

III. Considérations relatives aux droits de l'homme

A. Principales problématiques

14. Le chapitre ci-après aborde certaines préoccupations récurrentes relatives aux lois nationales antiterroristes et à leur application, aux questions de régularité et d'équité de la procédure, ainsi qu'à l'incidence des mesures antiterroristes sur l'espace civique. Y sont également évoquées les préoccupations que suscite l'absence de poursuites adaptées des auteurs de crimes sexuels et fondés sur le genre dans le cadre du terrorisme.

1. Lois antiterroristes

15. Les États ont adopté d'importantes mesures en vue d'obliger les auteurs d'infractions liées au terrorisme à répondre de leurs actes. Les poursuites n'en continuent pas moins, le plus souvent, de relever de lois antiterroristes ne définissant pas les infractions liées au terrorisme ou qui, si elles le font, n'en offrent qu'une vague définition (A/HRC/45/27, par. 17 et 18). Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et les mécanismes de protection des droits de l'homme du système des Nations Unies n'ont eu de cesse de recommander aux États de revoir leurs lois antiterroristes afin de clarifier et de préciser la définition des infractions concernées¹⁵. Les principes de sécurité juridique et de légalité exigent que les lois pénales spécifient précisément les types de comportement et de conduite qui constituent une infraction pénale, ainsi que les conséquences de la commission d'une telle infraction. Incriminer des actes sans que soit précisée en termes clairs et prévisibles la conduite proscrite présente un risque de violation d'obligations comme celles que consacre l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹⁶.

16. Dans le contexte des poursuites engagées dans les infractions liées à Daech, par exemple, une note analytique de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme sur les poursuites visant des femmes associées à Daech a fait état d'un recours excessif à certaines infractions définies en termes très larges. En raison de l'invocation de ces infractions, des femmes se sont trouvées condamnées pour le simple fait d'être membres de la famille de combattants présumés de Daech, sans que soit prise en compte la mesure dans laquelle l'association de chacune d'entre elles avec Daech était volontaire ou forcée¹⁷. Des enfants ont également été punis dans des conditions contraires aux normes internationales. Au lieu d'être traités avant tout comme des victimes, de nombreux enfants conscrits, enrôlés ou utilisés par un groupe armé ou un groupe terroriste inscrit sur la Liste ont fait l'objet d'une détention provisoire prolongée et d'un procès au motif de leur appartenance supposée à un groupe armé¹⁸. Dans son rapport au Conseil des droits de l'homme, la Haute-

¹⁵ Voir par exemple A/HRC/28/28, par. 22 ; A/HRC/43/46/Add.1, par. 60, al. a) ; CCPR/C/GNQ/CO/1, par. 22 et 23 ; CCPR/C/BEL/CO/6, par. 11 et 12 ; CCPR/C/FIN/CO/7, par. 10 et 11 ; CCPR/C/KEN/CO/4, par. 16 et 17 ; CCPR/C/TUN/CO/6, par. 31 et 32 ; CCPR/C/BHR/CO/1, par. 29 et 30.

¹⁶ Voir par exemple CCPR/C/ETH/CO/1, par. 15 ; CCPR/C/KOR/CO/4, par. 20 ; CCPR/C/BEL/CO/6, par. 11 ; CCPR/C/KEN/CO/4, par. 16 et 17 ; CEDAW/C/CHL/CO/7, par. 30 et 31 ; p. 6 de la communication OL SAU 12/2020 1/2018, consultable à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25726>.

¹⁷ Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, note analytique sur les poursuites engagées contre des femmes associées avec l'EIIL (« CTED Analytical Brief: the prosecution of ISIL-associated women »), août 2020, p. 3 et 4, consultable à l'adresse : www.un.org/securitycouncil/ctc/sites/www.un.org.securitycouncil.ctc/files/documents/2021/Jan/cted_analytical_brief_the_prosecution_of_isil-associated_women.pdf.

¹⁸ Selon le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), 1 159 enfants iraqiens, dont certains n'avaient pas plus de neuf ans, étaient détenus en avril 2021 pour atteinte à la sûreté de l'État,

Commissaire aux droits de l'homme a constaté que certains États s'étaient appuyés sur des éléments de preuves indiciels ou limités pour appliquer les notions d'appartenance ou d'association dans des affaires visant des personnes soupçonnées de terrorisme, principalement fondés sur des considérations démographiques ou l'affiliation à une secte ou une religion. L'examen d'éléments tels que la violence et la contrainte ne semblait pas être beaucoup entré en ligne de compte. L'accent mis dans les poursuites sur les chefs d'appartenance et d'association ne permet, pas, souvent, de mettre au jour toute l'étendue des conduites criminelles des membres d'un groupe terroriste, y compris dans certains cas où les individus concernés peuvent avoir commis des crimes internationaux [A/HRC/45/27, par. 30 à 32 et 53 b)].

17. En outre, il y a lieu de se préoccuper de la mise en place de lois antiterroristes imprécises et de vaste portée qui ne font pas toujours de la violence un critère d'applicabilité (ibid., par. 16 et 17). Certaines lois antiterroristes ont érigé en infraction pénale un certain nombre d'activités préparatoires d'actes de terrorisme, définies en termes vagues, qui peuvent n'avoir que peu de rapports dans les faits avec une infraction pénale, tels l'« encouragement » au terrorisme, l'« apologie » ou la « glorification » du terrorisme¹⁹. Ces lois peuvent sérieusement interférer avec les principes de sécurité juridique et de légalité.

2. Administration de la justice

18. Les mécanismes de défense des droits de l'homme du système des Nations Unies ont mis en évidence plusieurs problèmes de régularité de la procédure au cours des différentes phases des procédures pénales engagées contre des personnes soupçonnées de terrorisme. Il s'agit notamment de périodes de détention provisoire excessivement longues²⁰, du recours à la torture et aux mauvais traitements lors d'une détention prolongée par la police et les forces de sécurité²¹, de l'utilisation d'aveux obtenus sous la contrainte comme éléments de preuve devant les tribunaux²², de l'accès restreint des personnes soupçonnées à un avocat de leur choix²³ et du fait que les procédures, dans les affaires liées au terrorisme, se déroulent à huis clos, ce qui peut nuire à l'indépendance de la justice²⁴.

19. Dans certains cas, des personnes accusées d'infractions à caractère terroriste ont été jugées par des tribunaux d'exception ou des tribunaux militaires dans le cadre de procédures qui ne respectaient pas les normes internationales en matière d'équité des

notamment en raison de leur association réelle ou présumée avec des groupes armés, principalement Daech. La plupart des enfants ont été accusés d'infractions punies de 5 à 15 ans de privation de liberté. Voir aussi MANUI et HCDH, « Human rights in the administration of justice in Iraq », janvier 2020, par. 20 et 36 ; CRC/C/OPAC/DZA/CO/1, par. 31 et 32.

¹⁹ A/HRC/16/51, par. 31. En outre, le Comité des droits de l'homme a souligné que les infractions liées au fait de « louer », de « glorifier » ou de « justifier » le terrorisme devraient être définies avec précision, de façon à ne pas entraîner une interférence injustifiée ou disproportionnée avec la liberté d'expression (voir Comité des droits de l'homme, observation générale n° 34 (2011) sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression, par. 46).

²⁰ Voir par exemple CAT/C/NER/CO/1, par. 15 ; CCPR/C/SEN/CO/5, par. 34 et 35 ; CCPR/C/KEN/CO/4, par. 32 ; CAT/C/BFA/CO/2, par. 11.

²¹ Voir par exemple A/HRC/43/46/Add.1, par. 30 à 32 ; A/HRC/37/50, par. 26 ; CCPR/C/MRT/CO/2, par. 26 ; CAT/C/KWT/CO/3, par. 13 et 14 ; CAT/C/BFA/CO/2, par. 19 et 20 ; Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan et HCDH, *Preventing Torture and Upholding the Rights of Detainees in Afghanistan: A Factor for Peace* (2021), consultable à l'adresse : www.ohchr.org/Documents/Countries/AF/2021report/2021-Torture-Public-Report.pdf, p. 30 ; A/75/334, par. 19.

²² Voir par exemple A/HRC/28/69, par. 104 et 105 ; CAT/C/BFA/CO/2, par. 13 et 14 ; et communication BHR 4/2020, p. 1 à 10.

²³ Voir par exemple CAT/C/UZB/CO/5, par. 35 ; CCPR/C/TUN/CO/6, par. 31 ; CCPR/C/MUS/CO/5, par. 27.

²⁴ Voir A/HRC/44/49/Add.1, par. 26 ; A/HRC/44/21, par. 9 et 36 ; A/HRC/47/55, par. 39.

procès²⁵. En Somalie, par exemple, les personnes soupçonnées de faire partie des Chabab et de Daech et toutes les autres affaires liées au terrorisme ont été jugées par des tribunaux militaires ne respectant pas les règles de transparence et les garanties judiciaires voulues²⁶. Ces tribunaux ont souvent prononcé la peine de mort sur la base du Code pénal de 1962, sans contrôle judiciaire de la Cour suprême de Somalie. Examinant la question du jugement de civils devant des tribunaux militaires ou des tribunaux d'exception, le Comité des droits de l'homme a bien précisé que ces procès devaient bénéficier de toutes les garanties prévues à l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il a également fait observer que ces procès pouvaient soulever de graves problèmes s'agissant du caractère équitable, impartial et indépendant de l'administration de la justice, et que le jugement de civils par des tribunaux militaires ou d'exception devait être exceptionnel²⁷.

20. En Iraq, la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq (MANUI) et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ont fait part de leurs préoccupations au sujet des procès intentés en vertu des lois antiterroristes, du fait que les accusés étaient mal représentés en justice, qu'il était difficile de contester les éléments de preuve et que la procédure reposait excessivement sur des aveux obtenus sous la contrainte, les allégations fréquentes de torture restant d'autre part insuffisamment prises en compte²⁸. Ils ont également relevé que les poursuites engagées dans un tel cadre juridique, dont la définition du terrorisme et des infractions connexes était excessivement large et vague, se concentraient sur les notions d'« association » ou d'« appartenance » à une organisation terroriste, au détriment d'une distinction suffisante entre les personnes qui avaient participé à des actes violents et celles qui avaient rejoint Daech pour survivre ou parce que contraintes et forcées²⁹. Ils ont également exprimé leurs préoccupations devant les condamnations à mort, notamment dans les affaires n'entrant pas dans le champ des « crimes les plus graves » défini par le droit international des droits de l'homme³⁰.

21. En Ukraine, par exemple, la mission de surveillance des droits de l'homme a fait état des conséquences de l'absence de réglementation portant qualification des crimes, qui permet donc au ministère public de qualifier le crime à sa discrétion. Cette lacune permet au ministère public de faire pression sur les personnes pour qu'elles avouent en les menaçant de retenir des faits de terrorisme plus graves comme chefs d'inculpation s'ils ne coopèrent pas³¹.

²⁵ CCPR/C/KOR/CO/5, par. 26 ; CCPR/C/CMR/CO/5, par. 11 ; communication EGY 2/2018, p. 4 et 5 (consultable à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>).

²⁶ Sur la question du recours à des tribunaux militaires en Somalie pour le jugement de personnes accusées d'infractions à caractère terroriste, voir UNU et Institute for Integrated Transitions, *The Limits of Punishment*, p. 34.

²⁷ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 32 (2007) sur le droit à l'égalité devant les tribunaux et les cours de justice et à un procès équitable, par. 22.

²⁸ MANUI et HCDH, « Human rights in the administration of justice in Iraq ».

²⁹ Ibid., par. 14.

³⁰ Ibid., p. 5 et 12.

³¹ Selon la mission de surveillance des droits de l'homme en Ukraine, la grande majorité des personnes ayant plaidé coupable entre 2014 et 2020 ont été condamnées pour appartenance à des formations armées illégales et punies, en règle générale, de peines avec sursis. Celles qui n'ont pas plaidé coupable ont généralement été poursuivies pour appartenance à une organisation terroriste et condamnées à des peines allant jusqu'à 14 ans de prison. Pour de plus amples informations, voir HCDH, « Human rights in the administration of justice in conflict-related criminal cases in Ukraine: April 2014–April 2020 » (Les droits de l'homme dans l'administration de la justice dans les affaires pénales liées au conflit en Ukraine : avril 2014-avril 2020) [anglais, ukrainien et russe uniquement], 2020, par. 92 et note 117 (consultable à l'adresse : <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Ukraine-admin-justice-conflict-related-cases-en.pdf>).

3. Incidence sur l'espace démocratique et civique

22. Le flou des notions énoncées dans les lois antiterroristes contribue au rétrécissement de l'espace dont ont besoin les personnes pour pouvoir prendre part réellement et en toute sécurité aux processus décisionnels qui influent sur leur vie et leur avenir. Dans certains pays, les lois en question sont régulièrement détournées pour accuser des acteurs de la société civile, y compris des défenseurs des droits de l'homme, de terrorisme³², et les poursuivre à ce titre, dans le but d'entraver leur travail dans le domaine des droits de l'homme³³. Dans d'autres cas, la mise en place de mesures antiterroristes visant à empêcher la société civile d'obtenir des financements et à multiplier les exigences en matière d'obligation de signalement a permis d'exercer indûment sur elle des pressions supplémentaires³⁴. Les représailles subies par des défenseurs des droits de l'homme³⁵ et la stigmatisation dont font l'objet des acteurs de la société civile (voir [A/HRC/43/70](#), par. 64) pour avoir coopéré avec des organismes des Nations Unies sont d'autant plus préoccupantes qu'elles s'opèrent souvent à la faveur d'un recours abusif aux lois antiterroristes.

23. En outre, des personnes ayant pris part à des manifestations et des opposants politiques se sont vu inculper d'infractions à caractère terroriste définies en termes vagues. Au Nicaragua, par exemple, les lois antiterroristes ont été invoquées, en avril 2018, par les autorités contre des manifestants³⁶, à la suite de quoi des journalistes (voir [A/HRC/42/18](#), par. 18), des figures de la société civile, des dirigeants de l'opposition, des défenseurs des droits de l'homme³⁷ et des manifestants³⁸ se sont fait arrêter. Parmi les mesures appliquées figurait la dissolution d'organisations de la société civile au motif qu'elles auraient eu des activités terroristes (voir [A/HRC/42/18](#), par. 20).

³² Voir par exemple [A/HRC/44/22](#), par. 49 à 61 ; [A/HRC/46/35](#), par. 59.

³³ Procuraduría de los Derechos Humanos et Bureau du HCDH au Guatemala, *Situación de las personas defensoras de derechos humanos en Guatemala: Entre el compromiso y la adversidad* (2019) (Situation des défenseurs des droits de l'homme au Guatemala ; entre engagement et adversité), par. 29 [consultable à l'adresse : www.oacnudh.org.gt/images/CONTENIDOS/ARTICULOS/PUBLICACIONES/Informe_personas_defensoras.pdf (en espagnol uniquement)] ; voir aussi [A/HRC/44/49/Add.1](#), par. 27 ; [CAT/C/NER/CO/1](#), par. 31 ; communication CHN 18/2019, consultable à l'adresse : https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Terrorism/SR/OL_CHN_18_2019.pdf.

³⁴ Voir par exemple [A/HRC/47/49](#), par. 67 ; [A/HRC/43/46/Add.1](#), par. 19 ; [CCPR/C/TJK/CO/3](#), par. 51.

³⁵ Voir, par exemple, [A/HRC/39/41](#), annexe I, par. 3 et 32 à 34.

³⁶ HCDH, « Nicaragua debe poner fin a la 'caza de brujas' contra las voces disidentes, dicen expertos de la ONU » (Le Nicaragua doit mettre fin à la « chasse aux sorcières » contre toute voix dissidente, déclarent des experts de l'ONU), 9 août 2018, consultable à l'adresse : www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23434&LangID=S (en espagnol uniquement) ; HCDH, « Nicaragua: la espantosa pérdida de vidas debe detenerse inmediatamente » (Nicaragua : il faut immédiatement mettre un terme aux pertes humaines considérables), 17 juillet 2018, consultable à l'adresse : www.oacnudh.org/nicaragua-la-espantosa-perdida-de-vidas-debe-detenerse-inmediatamente/ (en espagnol uniquement).

³⁷ HCDH, *Violaciones de derechos humanos y abusos en el contexto de las protestas en Nicaragua 18 de abril - 18 de agosto de 2018* [Violations des droits de l'homme et exactions commises dans le cadre des manifestations au Nicaragua -18 avril-18 août 2018] (2018), par. 35 à 38 (en espagnol uniquement), consultable à l'adresse : https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/HumanRightsViolationsNicaraguaApr_Aug_2018_SP.pdf.

³⁸ Des personnes ayant participé, à des degrés divers, à des manifestations se sont vu accuser de terrorisme, de financement du terrorisme, d'enlèvement, de participation à des crimes organisés et de détention illégale d'armes (voir [A/HRC/42/18](#), par. 41). Des organisations de la société civile ont rendu compte du cas d'au moins 85 personnes arrêtées pour infractions en rapport avec le terrorisme dans le contexte des manifestations (voir HCDH, *Violaciones de derechos humanos y abusos*, par. 33).

24. Dans plusieurs États, la largeur du champ couvert par la définition des infractions à caractère terroriste telle qu'elle était formulée a servi à englober une série d'activités normalement protégées au titre de la liberté d'expression et de la liberté d'association³⁹ : manifestation pacifique, dissidence et défense des droits de l'homme, notamment⁴⁰. Dans la République bolivarienne du Venezuela, le flou des définitions de certaines infractions pénales relevant de la criminalité organisée et du terrorisme a permis de stigmatiser et de criminaliser des représentants de la société civile et des médias⁴¹.

25. Les répercussions des mesures antiterroristes sur l'espace civique ont été amplifiées par la crise engendrée par la maladie à coronavirus 2019 (COVID-19), de nombreux États, face à la pandémie, ayant recours à des mesures d'exception. Pendant que certains déclaraient l'état d'urgence, d'autres ont pris le parti de limiter directement certains droits acquis comme la liberté de circulation, d'expression, de réunion pacifique et d'association, en imposant des restrictions dépassant le cadre prévu par le droit international des droits de l'homme. Si le droit international des droits de l'homme autorise à restreindre dans une certaine mesure certains droits, afin de protéger la santé publique, il exige que certaines conditions soient remplies pour ce faire : les mesures adoptées doivent être prescrites par la loi et être nécessaires, proportionnées et non discriminatoires⁴².

26. Certains États ont eu recours, en plus des pouvoirs exceptionnels mis en place, à des mesures antiterroristes pour répondre à la pandémie de COVID-19. Des mesures antiterroristes ont également été utilisées pour arrêter des défenseurs des droits de l'homme et des journalistes pendant la pandémie⁴³ ainsi que les personnes qui protestaient contre la détention arbitraire dont auraient fait l'objet des membres de la population pendant la pandémie⁴⁴.

³⁹ Par exemple, s'agissant de Hong Kong (Chine), voir la note d'information du HCDH à la presse sur la Chine et la Région administrative spéciale de Hong Kong (« Press briefing note on China/Hong Kong SAR »), 3 juillet 2020, et communication CHN 18/2019, consultable à l'adresse : www.ohchr.org/Documents/Issues/Terrorism/SR/OL_CHN_18_2019.pdf (anglais uniquement) ; sur l'Égypte, voir la note d'information du HCDH à la presse sur l'Égypte – détention de défenseurs des droits de l'homme (« Press briefing note on Egypt – detention of human rights defenders »), 20 novembre 2020 ; sur la Suisse, voir HCDH, « La nouvelle définition du « terrorisme » de la Suisse crée un dangereux précédent dans le monde, ont prévenu des experts de l'ONU en matière de droits de l'homme », 11 septembre 2020 ; et sur la Turquie, voir Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, point présenté lors de la quarante-sixième session du Conseil des droits de l'homme, 26 février 2021, consultable à l'adresse : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?LangID=E&NewsID=26806. Par ailleurs, en mars 2019, un certain nombre de rapporteurs spéciaux ont envoyé une communication du Guatemala [voir communication GTM 3/2018, consultable à l'adresse <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-GTM-3-2018.pdf> (en espagnol uniquement)] concernant les projets de loi n° 5266 et 5239, portant définition d'une nouvelle infraction pénale de « terrorisme », de large application. Voir également A/HRC/46/74, annexe, par. 73.

⁴⁰ Communication SAU 12/2020 ; CCPR/C/TJK/CO/3, par. 23.

⁴¹ A/HRC/47/55, par. 57 à 60. Dans le même ordre d'idées, voir également A/HRC/40/52, par. 75, notamment alinéa a).

⁴² OHCHR, « Emergency measures and COVID-19: guidance » (Mesures d'urgence face à la COVID-19 : quelle conduite tenir ?), 27 avril 2020 (en anglais uniquement), consultable à l'adresse : www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf.

⁴³ Voir, par exemple, HCDH, « Egypt uses terrorism trials to target human rights activists, say UN experts » (L'Égypte cible des militants des droits de l'homme à la faveur de procès pour terrorisme, selon des experts de l'ONU) [en anglais uniquement], 8 octobre 2020, consultable à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26364&LangID=E.

⁴⁴ Communication EGY 10/2020, consultable à l'adresse : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25457>.

4. Poursuite des auteurs de violences sexuelles dans les affaires de terrorisme

27. Une autre préoccupation, concernant la poursuite des personnes soupçonnées d'actes terroristes, tient à l'absence de progrès sur le plan de l'impunité des auteurs de violences sexuelles, en dépit du recours avéré des groupes terroristes à la violence sexuelle (S/2020/95, par. 72). Des rapports des Nations Unies indiquent que cette série de facteurs conspirent à créer cette situation regrettable, notamment la réticence des victimes à porter plainte par crainte de la stigmatisation, de l'ostracisme ou de représailles, leur méconnaissance des options qui s'offrent à elles pour obtenir réparation, et leur méfiance vis-à-vis des autorités, du système judiciaire ou des services de maintien de l'ordre (S/2021/312, par. 11, 32 et 33).

28. Au Nigéria, par exemple, le groupe d'enquête spécial du Gouvernement sur les violences sexuelles et fondées sur le genre a mis en évidence 210 cas de violences sexuelles liées au conflit, commises en 2020 par des factions de Boko Haram, notamment des viols et des mariages forcés⁴⁵. Cependant, les délits ne sont pas signalés comme ils le devraient en raison de la stigmatisation que subissent un grand nombre de femmes et de filles lorsque les violences sexuelles subies viennent à être connues.

29. En Iraq, la promulgation par le Parlement fédéral de la loi sur les rescapées yézidiennes, le 1^{er} mars 2021, a représenté une première réponse d'importance aux besoins des rescapées de violences sexuelles liées au conflit. L'adoption de cette loi couronne les efforts considérables déployés par le Bureau des droits de l'homme de la MANUI et d'autres organismes, fonds et programmes des Nations Unies en Iraq travaillant avec les personnes rescapées de violences sexuelles liées au conflit en faveur d'une législation conforme aux normes internationales et s'adressant à toutes les victimes de ces violences. Ces progrès n'ont pas empêché les tribunaux pénaux irakiens de continuer de recourir aux mêmes cadres antiterroristes pour poursuivre les membres de Daech, sans tenir compte des chefs de violence sexuelle (S/2021/312, par. 33). De même, aucune condamnation n'a été prononcée en République arabe syrienne pour les faits de violence sexuelle commis pendant les dix années du conflit syrien (ibid., par. 57).

B. Équité de la procédure et préoccupations humanitaires dans le contexte de l'inscription sur la Liste et de la radiation des personnes désignées

30. Des groupes et individus continuent d'être signalés et inscrits sur les listes de terroristes nationales et internationales dans le but d'imposer des sanctions ciblées.

31. Le régime international de sanctions visant les personnes liées à Al-Qaida et aux Taliban a été établi par la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité. Il a été modifié par des résolutions ultérieures qui ont consolidé ce système d'inscription et d'imposition de sanctions aux personnes et entités associées aux groupes terroristes inscrits sur la Liste⁴⁶. Dans ses résolutions 2170 (2014) et 2178 (2014), le Conseil a confié des responsabilités supplémentaires au Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) concernant l'État islamique d'Iraq et du Levant (Daech), Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés, le chargeant en particulier de lui faire rapport sur la menace que font peser les groupes associés à Al-Qaida et sur les

⁴⁵ Voir www.un.org/sexualviolenceinconflict/countries/nigeria/.

⁴⁶ Résolutions 1333 (2000), 1390 (2002), 1452 (2002), 1455 (2003), 1526 (2004), 1617 (2005), 1735 (2006), 1822 (2008) et 1904 (2009) du Conseil de sécurité.

combattants terroristes étrangers, et de formuler des recommandations sur les mesures à prendre pour y faire face.

32. Il existe plusieurs modalités d'inscription des organisations et des personnes concernées au niveau national, selon que l'on procède suivant les directives du Conseil de sécurité, que l'on utilise les listes régionales ou que l'on recoure aux processus nationaux d'inscription d'autres entités, de leurs membres et des personnes qui leur sont associées.

33. Les personnes figurant sur les listes de sanctions peuvent faire l'objet d'une interdiction de voyager, d'un gel des avoirs ou de mesures de confiscation de leurs biens, entre autres mesures. Les incidences potentielles de ces mesures sur le plan des droits de l'homme peuvent être importantes (A/67/396, par. 13). En outre, dans un rapport au Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a mis en évidence les effets très divers que peuvent avoir les sanctions et l'inscription sur les listes sur les femmes et les filles et la manière dont elles peuvent exercer leurs droits politiques, sociaux, économiques et culturels (A/HRC/46/36, par. 16). La Haute-Commissaire aux droits de l'homme s'est également inquiétée de l'incidence du régime d'inscription et de radiation des listes établi par le Conseil de sécurité ainsi que des procédures nationales connexes de mise en œuvre sur les droits humains des personnes concernées et de leur famille (A/HRC/16/50, par. 21 et 22). En outre, le Comité des droits de l'homme a souligné les problèmes engendrés par l'établissement de listes de personnes, qui peuvent être lourdes de conséquences sur la liberté de circulation des personnes concernées et divers droits, relatifs à la propriété, à la famille, à la vie privée et à la réputation (CCPR/C/94/D/1472/2006, par. 10.12 et 10.13).

34. Le Conseil de sécurité a pris des mesures pour améliorer le régime des sanctions afin de garantir l'équité et la transparence des procédures⁴⁷. En décembre 2019, une version actualisée du Guide technique pour la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité et d'autres résolutions pertinentes, élaboré par la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, a été publiée (S/2019/998, annexe). Elle porte sur les aspects du droit international (en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire) se rapportant à l'application des résolutions du Conseil de sécurité. En fonction des obligations internationales auxquelles l'État est tenu, le droit applicable peut inclure les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que celles d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

⁴⁷ À titre d'exemple, la procédure suivie dans le cadre du régime de sanctions contre Al-Qaida et les Taliban a été rendue plus équitable grâce à la création du Bureau du Médiateur chargé de recevoir les demandes émanant des personnes et des entités qui souhaitent être retirées de la liste. Néanmoins, l'actuel Médiateur s'est fait l'écho des problèmes soulevés par ses prédécesseurs concernant l'équité des procédures et l'indépendance du Bureau du Médiateur. Il a indiqué, notamment, que « [d]ans les procédures de médiation, le principe de l'équité pourrait être compromis de deux façons : 1) lorsque la décision est fondée sur des informations confidentielles qui ne peuvent être divulguées au/à la requérant(e), c'est-à-dire dont il/elle n'avait pas connaissance et sur lesquelles il/elle ne pouvait faire aucun commentaire ; 2) si les lettres exposant les motifs ne peuvent pas lui divulguer toutes les raisons qui, de l'avis du Médiateur, sont nécessaires à la compréhension de la décision du Comité, en particulier dans les cas où l'inscription est maintenue. » (S/2019/112, par. 31 ; voir également le reste du paragraphe 31 et le paragraphe 32). Voir aussi résolution 1904 (2009) du Conseil de sécurité, par. 20 ; S/2020/106, par. 34 et S/2021/122, par. 45.

35. Selon le Guide technique, les États devraient adopter une disposition légale prévoyant le gel des fonds et avoirs des terroristes, en application de la résolution [1373 \(2001\)](#), et mettre en place un mécanisme chargé de désigner les personnes et entités visées dans le respect des garanties prévues par la loi. Il y est également précisé qu'il y a lieu de déterminer s'il existe des recours judiciaires ou autres efficaces, indépendants et impartiaux dont peuvent se prévaloir les personnes et entités concernées pour contester la décision de gel des avoirs ([S/2019/998](#), annexe, par. 51 et 54).

36. Certains États ont mis au point leurs propres procédures en matière d'inscription et de sanctions des personnes soupçonnées, accusées ou reconnues coupables, en application du droit interne, d'actes de terrorisme ou d'« extrémisme » et condamnées ([A/HRC/46/36](#), par. 16.). Le recours à des définitions nationales générales du « terrorisme » ou des « actes terroristes » dans le cadre de l'établissement des listes d'organisations et de personnes engendre des risques de violations des droits de l'homme⁴⁸. Les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme se sont inquiétés du fait que des manifestants pacifiques et des organisations de la société civile se trouvaient désignés comme terroristes, ce qui les conduisait à subir des sanctions telles que l'interdiction de voyager ou le gel de leurs avoirs⁴⁹.

37. Les listes de terroristes peuvent également perturber les activités humanitaires ([S/2021/423](#), par. 39 et 44). Les acteurs humanitaires, comme leurs fournisseurs et leurs prestataires de services peuvent rencontrer des problèmes au moment d'acheminer l'aide humanitaire aux populations présentes dans les zones contrôlées, ou anciennement contrôlées, par des groupes terroristes. Le système des Nations Unies s'est employé à répondre à cette préoccupation. Dans sa résolution [74/147](#), l'Assemblée générale a engagé les États à veiller à ce que leur législation et leurs mesures antiterroristes ne fassent pas obstacle à l'action humanitaire et médicale ou aux relations avec tous les intervenants concernés, comme le veut le droit international humanitaire. Le Conseil de sécurité, dans sa résolution [2462 \(2019\)](#), a également reconnu qu'il était nécessaire de faire en sorte que les dispositions de la résolution soient appliquées par les États de façon conforme aux obligations que leur impose le droit international, notamment le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés, et prié instamment les États de tenir compte des effets que les mesures antiterroristes pourraient avoir sur « les activités exclusivement humanitaires, y compris médicales, menées par des acteurs humanitaires impartiaux, de manière conforme au droit international humanitaire » (ibid., par. 24). Le Groupe de travail sur la promotion et la protection des droits de l'homme et de l'état de droit dans le contexte de la lutte antiterroriste et de l'appui apporté aux victimes du terrorisme élabore actuellement un guide de référence sur les droits de l'homme, concernant l'interdiction d'organisations dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, qui sera publié en 2021. Il y énonce neuf principes visant à garantir le plein respect des droits humains au

⁴⁸ Voir, par exemple, HCDH, « UN experts call for removal of rights defenders Ramy Shaath and Zyad El-Elaimy from 'terrorism entities' list » (Les experts de l'ONU demandent le retrait des défenseurs des droits Ramy Shaath et Zyad El-Elaimy de la liste des « entités terroristes ») [en anglais uniquement], 21 février 2021, consultable à l'adresse : <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26739>.

⁴⁹ Voir par exemple [A/HRC/43/46/Add.1](#), par. 20 ; HCDH, « UN experts decry US rhetoric on designation of terrorist groups » (Des experts de l'ONU décrient le discours des États-Unis sur la désignation des groupes terroristes) [en anglais uniquement], 19 juin 2020, consultable à l'adresse : www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25980&LangID=E ; et Sri Lanka, Loi n° 45 de 1968 relative à l'Organisation des Nations Unies, *The Gazette of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka: Extraordinary*, n° [2216/37](#) (5 février 2021), consultable à l'adresse : http://fiusrilanka.gov.lk/docs/UNSCR/List/2216_37/2216_37_E.pdf.

cours du processus d'inscription des organisations sur la liste des organisations terroristes.

38. Certaines pratiques prometteuses ont vu le jour en ce qui concerne l'action du secteur humanitaire. Certains États, comme le Tchad et la Nouvelle-Zélande, ont exclu de leurs lois sur le terrorisme les activités des organisations humanitaires impartiales et accordé des dérogations pour raisons humanitaires pour des déplacements normalement interdits effectués vers des zones placées sous l'influence de groupes désignés comme « terroristes ».

C. Situation des ressortissants de pays tiers soupçonnés d'entretenir des liens avec Daech

39. Des milliers de ressortissants syriens, irakiens et de pays tiers soupçonnés d'être d'anciens membres de Daech ou d'avoir des liens familiaux avec des membres sont toujours détenus dans des conditions déplorable dans des camps de déplacés situés dans des zones contrôlées par les autorités de facto dans le nord-est de la Syrie⁵⁰. Dans le camp de Hol, les femmes et les enfants d'autres nationalités, dont beaucoup sont des victimes de crimes graves commis par Daech (S/2020/95, par. 44), sont maintenus dans une annexe séparée, privés de liberté et ne sont pas autorisés à quitter le camp (A/HRC/45/27, par. 49), mais ne sont pas en mesure de contester efficacement leur placement dans ce camp⁵¹.

40. La situation humanitaire prolongée qui sévit dans le nord-est de la Syrie et dans les camps de déplacés est insoutenable. Les conditions de vie sont mauvaises en raison du manque d'abris convenables, d'eau, de nourriture, de services d'assainissement, de possibilités d'éducation et de services de santé, ainsi que de l'insécurité et de la violence⁵², et ce, dans le contexte de la pandémie de COVID-19 et de son effet d'amplification⁵³. En outre, l'épidémie de COVID-19 a entraîné la suspension de certains services et la réduction du personnel qui vient en aide aux résidents du camp de Hol⁵⁴. Cet ensemble de conditions crée un climat de désespoir et de radicalisation, en particulier chez les jeunes (S/2020/95, par. 11).

41. La situation des enfants dans le camp de Hol est particulièrement préoccupante⁵⁵. Selon le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, environ 27 260 enfants étrangers originaires d'une soixantaine de pays se trouvent toujours dans des camps situés dans le nord-est de la Syrie (voir également S/2021/98, par. 13). Quarante-vingt-dix pour cent des enfants des camps ont moins de 12 ans, et la moitié ont moins

⁵⁰ S/2020/774, par. 5 ; S/2021/98, par. 43 ; A/75/729, par. 22 et 74 ; HCDH, « Syria : UN experts urge 57 States to repatriate women and children from squalid camps » (Syrie : des experts de l'ONU exhortent 57 États à rapatrier les femmes et les enfants des camps sordides dans lesquels ils sont détenus) [en anglais uniquement], 8 février 2021.

⁵¹ Voir, par exemple, la communication n° BEL 1/2021, consultable à l'adresse : <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25977>.

⁵² Bo Viktor Nylund, « Two children killed in al-Hol camp in Syria » (Deux enfants se font tuer dans le camp de Hol en Syrie) [en anglais uniquement], UNICEF, 24 mars 2021.

⁵³ Voir, par exemple, la déclaration du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur la situation en Syrie, 30 mars 2021 ; HCDH, « Bachelet urges States to help their nationals stranded in Syrian camps » (Bachelet exhorte les États à venir en aide à leurs ressortissants bloqués dans les camps syriens) [en anglais et espagnol uniquement], 22 juin 2020 ; le document S/2021/423, par. 32.

⁵⁴ Communication AUT 1/2021, consultable à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25928>, p. 1 et 2, et A/75/729, par. 7 et 22.

⁵⁵ Voir la déclaration prononcée par le Secrétaire général adjoint chargé du Bureau de lutte contre le terrorisme lors de la réunion publique du Conseil de sécurité organisée selon la formule Arria sur le thème « Les enfants et les conflits armés, le rapatriement d'enfants depuis des zones de conflit : du camp à la maison, appel à l'action », 29 janvier 2021 (S/2021/192, annexe, p. 4).

de 5 ans. Les enfants dont on soupçonne qu'ils ont des liens familiaux avec des combattants terroristes étrangers peuvent être particulièrement exposés au risque de recrutement forcé et doivent être protégés contre ces dangers (A/HRC/40/28, par. 34). Le Conseil de sécurité, dans sa résolution 2396 (2017), a demandé aux États de faire la distinction entre les personnes soupçonnées d'être des combattants et les membres de leur famille qui les accompagnent. Les enfants doivent être traités avant tout comme des victimes, non comme des menaces pour la sécurité, et dans le respect de leurs droits, de leur dignité et de leur intérêt supérieur, conformément au droit international applicable, en particulier la Convention relative aux droits de l'enfant.

42. Si certains États ont accepté le retour d'un nombre important de leurs ressortissants en provenance du nord-est de la Syrie et de l'Iraq, d'autres ne le font qu'au cas par cas, invoquant souvent des considérations liées à la sûreté de l'État et donnant la priorité aux enfants non accompagnés ou orphelins. Un certain nombre d'États ont déchu de leur nationalité les personnes présentes en Syrie ou en Iraq et soupçonnées d'avoir rejoint Daech, lesquelles risquent, par conséquent, de devenir apatrides, parfois sans avoir pu bénéficier d'un droit de recours effectif contre cette déchéance de nationalité⁵⁶. La déchéance ou perte de la nationalité a des répercussions importantes sur le plan des droits de l'homme, en particulier lorsqu'elle conduit à l'apatridie, qui, à son tour, rend les individus particulièrement vulnérables à de nouvelles privations de droits fondamentaux. La déchéance ou perte de la nationalité doit être strictement conforme au droit international, notamment au regard de l'interdiction de la privation arbitraire de nationalité. Elle doit également servir un but légitime, constituer le moyen le moins attentatoire aux droits parmi ceux qui pourraient permettre d'obtenir le résultat recherché et être proportionnée à l'intérêt à protéger. Le droit international limite donc strictement les circonstances dans lesquelles la perte ou déchéance de nationalité conduisant à l'apatridie peut être reconnue comme servant un but légitime (A/HRC/25/28, par. 4).

43. Il est urgent de trouver des solutions durables pour chaque personne présente dans les camps du nord-est de la Syrie, et ces solutions doivent être conformes au droit international. Les personnes qui font partie de la population étrangère présente dans les camps, en particulier les femmes et les enfants, doivent être autorisées à retourner volontairement dans leur pays d'origine⁵⁷. Il est encourageant de constater qu'une évolution est en train de se faire jour dans la position de certains États sur la question du rapatriement⁵⁸. Le Bureau de lutte contre le terrorisme, en collaboration

⁵⁶ Voir par exemple A/74/270, par. 60 ; CCPR/C/NLD/CO/5, par. 50 et 51 ; et le mémoire déposé en qualité d'amicus curiae par la Rapporteuse spéciale dans l'affaire *Begum*, consultable à l'adresse : www.ohchr.org/Documents/Issues/Terrorism/SR/2020_05_29_FINAL_Begum_Intervention.pdf. Dans la même affaire, la Cour suprême du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a admis que Shamima Begum ne pouvait pas disposer d'un droit de recours effectif contre la mesure la privant de sa citoyenneté pendant qu'elle se trouvait hors du pays (Cour suprême du Royaume-Uni, *Begum c. Special Immigration Appeals Commission and Others*, affaire n° [2021] UKSC 7, arrêt du 26 février 2021).

⁵⁷ Voir, par exemple, Peter Zimonjic, Rosemary Barton et Philip Ling, « It's 'absolutely essential' Canada repatriate citizens in Syrian camps: António Guterres » (Il est absolument essentiel que le Canada rapatrie ses citoyens présents dans les camps syriens, déclare António Guterres), CBC News, 26 mars 2021 ; HCDH, « Bachelet urges States to help their nationals stranded in Syrian camps », 22 juin 2020 ; A/HRC/45/27, par. 56 ; A/74/270 ; la déclaration prononcée par le Secrétaire général adjoint chargé du Bureau de lutte contre le terrorisme lors de la réunion publique du Conseil de sécurité organisée selon la formule Arria le 29 janvier 2021 (S/2021/192, annexe, p. 4) ; UNICEF, « UNICEF urges repatriation of all children in Syria's Al-Hol camp following deadly fire » (L'UNICEF demande instamment le rapatriement de tous les enfants du camp de Hol en Syrie après un incendie meurtrier) [en anglais uniquement], 28 février 2021 ; HCDH, « Syria: UN experts urge 57 States to repatriate women and children from squalid camps ».

⁵⁸ En ce qui concerne le Canada, voir, par exemple, Janice Dickson, « Foreign affairs committee recommends Ottawa repatriate children detained in Syria » (La commission des affaires étrangères

avec le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, coordonne l'aide apportée aux États Membres qui en font la demande afin d'assurer la poursuite, la réadaptation et la réinsertion des rapatriés des camps du nord de la Syrie et de l'Iraq, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et à l'intérêt supérieur de l'enfant.

D. Formes nouvelles d'extrémisme violent conduisant au terrorisme

44. Au cours de la période considérée, notamment lors du septième examen de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, qui vient de s'achever, les États se sont déclarés de plus en plus préoccupés par la propagation de formes nouvelles d'extrémisme violent conduisant au terrorisme (voir la résolution 75/291 de l'Assemblée générale, p. 2 et par. 36). Ces formes comprennent la haine antisémite ou l'islamophobie, les idéologies misogynes et « suprémacistes », ainsi que d'autres formes d'extrémisme violent à motivation raciale, religieuse et ethnique. Si les visées politiques et les formes d'organisation associées à cet extrémisme peuvent varier, la violence et la haine à caractère xénophobe et racial, notamment les discours de haine, ont souvent pour contrepoint des raisonnements fondés sur la dévalorisation du statut des individus dans la société⁵⁹. Les mécanismes de défense des droits de l'homme du système des Nations Unies ont mis en garde contre la menace de violence que l'on voit s'accroître dans le monde entier du fait des groupes qui entretiennent ces idéologies⁶⁰. La Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée a observé que quelques mesures de portée limitée ont été prises pour faire face aux risques que les majorités raciales, ethniques et religieuses peuvent faire courir aux groupes minoritaires⁶¹.

45. Le Secrétaire général, dans son rapport sur les activités menées par le système des Nations Unies pour appliquer la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, a relevé la montée de ces idéologies haineuses et violentes dans le monde entier, et le fait que certains groupes mettent à profit la crise liée à la COVID-19 pour consolider et diversifier leur base de soutien, notamment en accélérant les tendances à la polarisation sociale et à la manipulation culturelle qui existaient avant l'apparition du fléau⁶².

recommande qu'Ottawa rapatrie les enfants détenus en Syrie) [en anglais uniquement], 10 juin 2021 ; pour le cas du Danemark, voir Reuters, « Denmark to repatriate women, children from Syrian camps » (Le Danemark devrait rapatrier les femmes et les enfants des camps syriens), 18 mai 2021.

⁵⁹ Institute for Economics and Peace, *Global Terrorism Index 2020: Measuring the Impact of Terrorism* (Sydney, novembre 2020) [en anglais uniquement], p. 86.

⁶⁰ Voir par exemple A/HRC/43/46, par. 28 ; la déclaration prononcée par la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée lors de la visioconférence publique organisée par le Comité contre le terrorisme sur les tendances émergentes de l'extrémisme violent pouvant conduire au terrorisme et sur la manière de faire face à l'extrémisme violent par une approche fondée sur les droits de l'homme, 9 octobre 2020 ; A/HRC/34/56, par. 81 à 89 ; A/HRC/41/45/Add.1, par. 53 ; A/HRC/44/58, par. 12 ; CCPR/C/AUT/CO/5, par. 15 ; CERD/C/AUT/CO/18-20, par. 11 ; CERD/C/IRL/CO/5-9, par. 21 ; CAT/C/GRC/CO/5-6, par. 12.

⁶¹ De même, l'ancienne Rapporteuse spéciale sur les questions relatives aux minorités a observé que la montée en puissance des partis ethno-nationalistes coïncidait avec des messages ethno-nationalistes plus sophistiqués qui séduisent un plus large socle d'électeurs et font donc plus facilement leur chemin dans le discours dominant (A/HRC/28/64, par. 79).

⁶² Voir A/75/729, par. 10. Voir également Nations Unies, « Secretary-General spotlights re-emerging crisis of antisemitism, warning 'We can never lower our guard', at Holocaust Memorial Ceremony » (Lors de la cérémonie de commémoration de l'Holocauste, le Secrétaire général

46. Le Secrétaire général, dans son Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent, souligne la nécessité d'adopter des politiques globales allant au-delà des mesures de lutte contre le terrorisme axées sur la sécurité pour s'attaquer directement aux causes des formes nouvelles d'extrémisme violent (A/70/674, par. 6). Des mesures axées uniquement sur les aspects sécuritaires de la prévention de l'extrémisme violent pourraient ne pas suffire à faire face à la menace, ou même avoir l'effet contraire⁶³, comme on a pu le voir dans la lutte contre le terrorisme (voir A/HRC/31/65, par. 49).

47. Pour garantir l'efficacité des mesures de lutte contre toutes les formes et manifestations d'extrémisme violent conduisant au terrorisme, quelles qu'en soient les motivations, il faut asseoir ces mesures sur des données probantes, et veiller à ce qu'elles soient conformes aux droits de l'homme, non discriminatoires et inclusives. Les programmes destinés à prévenir l'extrémisme violent et qui conduisent à stigmatiser certains groupes minoritaires aggravent l'aliénation et peuvent à leur tour servir de terreau à des idéologies extrêmes susceptibles d'aboutir à des actes violents⁶⁴.

48. Dans le cadre des efforts visant à prévenir l'extrémisme violent issu de ces idéologies, y compris celles des groupes « suprémacistes », les mesures prises doivent être exemptes de tout préjugé. En Nouvelle-Zélande, par exemple, la Commission royale d'enquête⁶⁵ a évalué les défis à relever pour détecter et désorganiser les terroristes, en particulier les acteurs isolés, ainsi que les difficultés que rencontrent les services de renseignement, de sécurité et de maintien de l'ordre pour les détecter et les arrêter⁶⁶. Elle a conclu que les organes chargés de la lutte contre le terrorisme s'étaient principalement concentrés sur la menace que semblait constituer le terrorisme extrémiste islamiste⁶⁷, et jugé que l'on faisait fausse route⁶⁸. Elle a

braque les projecteurs sur la résurgence de l'antisémitisme, et déclare : « il ne faut jamais baisser la garde », communiqué de presse SG/SM/19951 du 27 janvier 2020 ; ONU Info, « In Geneva, United Nations urges upholding human rights amid rising populism and extremism » (À Genève, l'ONU appelle instamment au respect des droits de l'homme, sur fond de montée du populisme et de l'extrémisme), 27 février 2017.

⁶³ À titre d'exemple, une expérience récente a montré, au Sahel, que renforcer l'armée dans des pays dotés de gouvernements non démocratiques pouvait involontairement rendre l'extrémisme violent plus attrayant pour des populations longtemps marginalisées qui peuvent être contraintes de choisir leur camp entre un gouvernement répressif et les groupes extrémistes violents locaux [voir Eric Rosand et Marc Sommers, « Militarized counterterrorism in Africa: moving beyond a failed approach » (Militarisation de la lutte antiterroriste en Afrique : dépasser les méthodes qui n'ont pas fait leurs preuves), Just Security, 30 octobre 2020].

⁶⁴ Voir, par exemple, la déclaration prononcée par la Rapporteuse spéciale sur les formes contemporaines de racisme lors de la visioconférence publique du Comité contre le terrorisme sur les tendances émergentes de l'extrémisme violent ; A/HRC/43/46, par. 15 ; A/HRC/31/65, par. 39 ; et A/70/674, par. 26. Le PNUD a également constaté que la prévention globale de l'extrémisme violent dans certains pays était axée sur l'extrémisme violent à caractère islamiste et occultait les autres formes d'extrémisme pouvant conduire à une stigmatisation et à une polarisation [PNUD, *Assessing Progress Made, and the Future of Approaches to Preventing Violent Extremism: Report of the United Nations Development Programme Second Global meeting on Preventing Violent Extremism, « Oslo II »* (Évaluer les progrès accomplis et le visage futur des modes de prévention de l'extrémisme violent : rapport de la deuxième réunion mondiale sur la prévention de l'extrémisme violent organisée à Oslo par le Programme des Nations Unies pour le développement), Oslo, 2018, p.20].

⁶⁵ Nouvelle-Zélande, Commission royale d'enquête, « Executive summary », in *Ko Tō Tātou Kāinga Tēnei: Report of the Royal Commission of Inquiry into the Terrorist Attack on Christchurch masjidain on 15 March 2019* (rapport de la Commission royale d'enquête sur l'attentat terroriste perpétré contre les deux mosquées de Christchurch le 15 mars 2019), vol. I (2020).

⁶⁶ Ibid., par. 24.

⁶⁷ Ibid., par. 28.

⁶⁸ Ibid., par. 31.

recommandé au Gouvernement de mettre en place une stratégie destinée au public pour lutter contre l'extrémisme et prévenir, détecter et combattre les menaces présentes et nouvelles d'extrémisme violent et de terrorisme. Depuis la publication du rapport de la Commission, le Service de renseignement et de sécurité de Nouvelle-Zélande a pris des mesures pour s'assurer que, dans sa lutte contre le terrorisme, il s'attaque aux menaces émanant d'un ensemble de groupes extrémistes violents et terroristes⁶⁹.

49. Aux États-Unis d'Amérique, la Direction du renseignement national, dans un rapport publié en mars 2021⁷⁰, a souligné la menace que faisaient peser les extrémistes violents à motivation raciale ou ethnique et averti que la menace de ceux qu'elle a qualifiés d'« extrémistes violents de l'intérieur » pourrait augmenter. À cet égard, le Conseil national de sécurité et la Maison Blanche ont récemment publié la première stratégie élaborée spécifiquement pour faire face à la menace « terroriste intérieure »⁷¹. L'Union européenne est également de plus en plus active dans la lutte contre ce qu'elle appelle « l'extrémisme violent de droite », phénomène en augmentation depuis quelques années⁷².

50. S'attaquer au phénomène de l'extrémisme violent conduisant au terrorisme pose également des problèmes de définition (A/HRC/31/65, par. 11 à 13 et A/HRC/43/46, par. 10). Le terme « extrémisme » est vague et, selon la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, il n'a aucun fondement dans des normes juridiques internationales contraignantes (A/HRC/43/46/Add.1, par. 15). Si le mode d'expression privilégié des infractions liées à l'« extrémisme violent » est nécessairement l'action violente, le terme a parfois été utilisé pour criminaliser des actions et des expressions qui sont par ailleurs protégées par le droit international des droits de l'homme (voir, par exemple, A/HRC/31/65, par. 21 ; A/HRC/33/29, par. 17 à 24 ; A/HRC/43/46, par. 13 ; A/HRC/47/49, par. 26 et 75). De vagues infractions liées à l'« extrémisme » sont souvent utilisées pour restreindre indûment les libertés de religion, d'expression, de réunion pacifique et d'association, y compris celles des dissidents politiques et des journalistes (voir, par exemple, A/HRC/43/46/Add.1, par. 18) ; CCPR/C/TJK/CO/3, par. 23 ; CCPR/C/UZB/CO/5, par. 20).

51. Dans un premier temps, pour ancrer fermement les mesures de prévention de l'extrémisme violent dans les droits de l'homme et l'état de droit⁷³, il faudrait prévoir des lois sur mesure pour définir clairement les actes d'extrémisme violent (voir A/70/674, par. 50 k) ; A/HRC/31/65, par. 21 ; A/HRC/43/46, par. 15 ; CCPR/C/GC/34, par. 46), en conformité avec les principes de légalité et de certitude. À cet égard, l'Assemblée générale, au paragraphe 37 de sa résolution 75/291, a engagé les États Membres à respecter les principes d'égalité et de non-discrimination, conformément aux obligations que leur impose le droit international des droits de l'homme et à prendre

⁶⁹ À titre d'exemple, le service de renseignement et de sécurité néo-zélandais a modifié les termes utilisés pour décrire les menaces dans le but de signifier clairement que ses préoccupations se situaient au niveau des extrémistes violents et des terroristes de diverses idéologies, et non pas exclusivement autour de l'une d'entre elles (voir la déclaration prononcée par la Directrice générale du service de renseignement et de sécurité néo-zélandais lors de la séance publique d'information de la commission du renseignement et de la sécurité, le 24 mars 2021).

⁷⁰ États-Unis d'Amérique, Direction du renseignement national, « Domestic violent extremism poses heightened threat in 2021 » (La menace représentée par l'extrémisme violent de l'intérieur s'est accrue en 2021), 1^{er} mars 2021.

⁷¹ États-Unis, Conseil national de sécurité, « National strategy for countering domestic terrorism » (stratégie nationale de lutte contre le terrorisme intérieur), juin 2021.

⁷² Sofija Voronova, « Understanding EU counter-terrorism policy » (Comprendre la politique antiterroriste de l'UE) [en anglais uniquement], janvier 2021.

⁷³ Piliers I et IV de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies. Voir aussi A/73/347, par. 51 ; résolution 72/246 de l'Assemblée générale, par. 6.

les mesures nécessaires pour lutter contre les formes directes et indirectes de discrimination religieuse et raciale et d'incitation à l'hostilité, à la haine et à la violence propagées par des groupes terroristes, notamment en raison de xénophobie, de racisme ou d'autres formes d'intolérance, ou au nom de la religion ou de la conviction.

52. La participation d'une diversité d'acteurs de la société civile et des populations les plus touchées par la montée des formes nouvelles et émergentes d'extrémisme violent à la conception, à la mise en œuvre et à l'évaluation de ces mesures est essentielle à leur réussite⁷⁴. Les représentants des communautés et les organisations non gouvernementales apportent une contribution importante aux efforts de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent, qu'il s'agisse d'identifier les conditions qui conduisent à l'émergence de nouvelles menaces et d'y remédier efficacement ou d'instaurer la confiance par le dialogue et les partenariats avec les communautés. Cette participation est de nature à permettre des solutions pacifiques et durables et peut aider à parer à tout préjudice éventuel pouvant naître involontairement de mesures de lutte contre le terrorisme et de prévention de l'extrémisme violent.

IV. Conclusions et recommandations

53. **Les efforts déployés pour prévenir et combattre le terrorisme au cours des dernières décennies, notamment au sein du système des Nations Unies, ont permis d'importantes avancées. Pourtant, le terrorisme a persisté et s'est diversifié. Placer l'action sous le signe du respect des droits de l'homme devrait être le premier souci dans toutes les mesures antiterroristes. À cette fin, il est nécessaire de procéder globalement, en ancrant fermement l'action dans les normes relatives aux droits de l'homme et l'état de droit. Les mesures répressives visant à lutter contre les actes de terrorisme dans le respect des droits de l'homme devraient aller de pair avec des mesures préventives s'attachant aux conditions qui favorisent la propagation du terrorisme. Les États Membres sont donc encouragés à allouer des ressources et à soutenir concrètement cette politique, tant au niveau national qu'international, afin qu'il soit tenu compte des droits de l'homme et de l'état de droit dans tous les efforts de lutte contre le terrorisme.**

54. **Comme l'a indiqué l'Assemblée générale dans sa résolution 75/291, relative au septième examen de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, les États doivent veiller à ce que toutes les mesures antiterroristes tiennent compte des droits de l'homme et de l'égalité des sexes. À cette fin, ils devraient consacrer une attention et des ressources suffisantes à la mise en œuvre du quatrième pilier de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, axé sur les droits de l'homme et l'état de droit, et à l'intégration des droits de l'homme dans chacun des quatre piliers de la Stratégie, conformément au droit international des droits de l'homme.**

55. **Les États doivent, en particulier, veiller à ce que les mesures antiterroristes ne portent pas atteinte à l'espace démocratique et civique, à ce que les acteurs de la société civile puissent fonctionner efficacement sans crainte de représailles et à ce que l'action antiterroriste ne serve pas de prétexte pour faire taire la dissidence ou l'opposition. Les régimes de sanctions contre le terrorisme doivent procéder de façon claire et équitable, et les mesures antiterroristes doivent être conçues et mises en œuvre de manière à ne pas nuire à l'action humanitaire. Afin de réduire au minimum les risques et les dommages résultant d'interventions**

⁷⁴ PNUD, *Assessing Progress Made and the Future of Approaches to Preventing Violent Extremism*, p. 15.

antiterroristes, les États sont priés d'envisager des moyens d'évaluer plus systématiquement et de réexaminer régulièrement les effets des mesures antiterroristes sur les droits de l'homme, notamment en associant diverses parties prenantes, en particulier la société civile.

56. Les définitions et interprétations excessivement larges des infractions à caractère terroriste restent préoccupantes. Les définitions du terrorisme et des actes terroristes doivent respecter les principes de légalité et de sécurité juridique. Elles doivent être accessibles, formulées avec précision, et respecter les principes de non-discrimination et de non-rétroactivité.

57. Le droit des victimes du terrorisme à des recours effectifs, et notamment à la vérité, à la justice et à des réparations, doit être garanti conformément au droit international des droits de l'homme. Une attention particulière doit être accordée aux droits des victimes de violences sexuelles et fondées sur le genre dans le contexte du terrorisme, notamment en garantissant l'accès à la justice et en les protégeant de la stigmatisation ou de la discrimination.

58. Une prévention efficace s'attache nécessairement aux facteurs causaux complexes, tels que les conditions qui favorisent l'extrémisme violent, en même temps qu'aux causes finales, nées des motivations individuelles. Les idéologies fondées sur la dévalorisation du statut des individus dans la société ont donné naissance à des formes nouvelles d'extrémisme violent conduisant au terrorisme. Les États devraient prendre les mesures qui s'imposent pour faire face aux menaces qui se font jour du fait de la multiplication des attentats terroristes motivés par la xénophobie, le racisme et d'autres formes d'intolérance, ou commis au nom de la religion ou de convictions. Les États devraient, en outre, veiller à ce que les outils d'évaluation des risques utilisés pour prévenir l'extrémisme violent soient fondés sur des données probantes et n'entraînent pas de violations des droits de l'homme, de stigmatisation de certaines populations ou de polarisation au sein des sociétés.
