



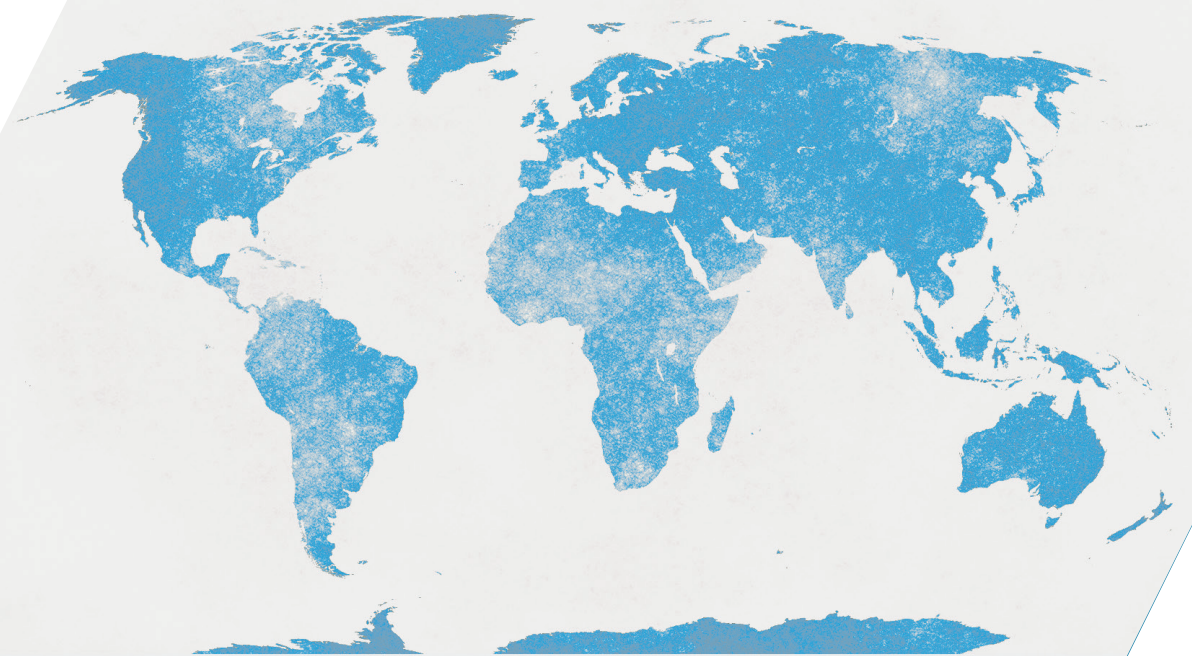
CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES  
DIRECTION EXÉCUTIVE DU  
COMITÉ CONTRE LE TERRORISME (DECT)

Dans le cadre de son travail pour soutenir le Comité contre le terrorisme, ainsi que pour donner une suite concrète à la résolution 2129 (2013) du Conseil de sécurité, la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme a mis à jour son enquête mondiale portant sur la mise en œuvre de la résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité. Conformément à cette résolution, qui porte principalement sur la menace posée par l'incitation à commettre un ou des acte(s) terroriste(s), la présente enquête prend en considération tous les éléments opérationnels de la résolution 1624 (2005), y compris les aspects portant sur les droits de l'Homme, identifie les tendances et les développements qui ont émergé depuis le dernier rapport de 2012, et finit par des conclusions et des recommandations pour une meilleure mise en œuvre.



CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES  
DIRECTION EXÉCUTIVE DU  
COMITÉ CONTRE LE TERRORISME (DECT)

## Enquête mondiale portant sur la mise en œuvre de la résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité par les États membres



Réalisée par la Direction exécutive du Comité  
contre le terrorisme en 2016

# Enquête mondiale portant sur la mise en œuvre de la résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité par les États membres

S/2016/50  
28 janvier 2016

Photo de couverture: "World Grunge Map" ([http://freestock.ca/flags\\_maps\\_g80-world\\_grunge\\_map\\_p1728.html](http://freestock.ca/flags_maps_g80-world_grunge_map_p1728.html))  
par Nicolas Raymond ([http://freestock.ca/view\\_photog.php?photogid=1](http://freestock.ca/view_photog.php?photogid=1)), utilisée sous CC BY 3.0  
(<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/legalcode>). Couleur modifiée de l'original.



## Préface

La résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité, adoptée le 14 septembre 2005, demande au Comité contre le terrorisme d'assister les États membres dans la prévention de l'incitation à commettre des actes terroristes. L'enquête mondiale portant sur la mise en œuvre de la résolution en évalue la mise en œuvre par les États, elle identifie les tendances et évolutions depuis la dernière enquête (conduite en 2012), et offre des conclusions et des recommandations. Cette enquête prend en compte les questions relatives aux droits de l'Homme, de même que les défis posés par l'incitation au moyen de l'Internet et d'autres technologies de l'information et de la communication (TIC) à commettre des actes terroristes. Elle inclut également un aperçu d'approches innovantes pour une mise en œuvre avancée de la résolution, qui pourraient renforcer les efforts pour endiguer le flot de combattants terroristes étrangers vers les zones de conflit, en conformité avec la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité.

Cette enquête est fondée sur des données issues d'une multitude de sources, y compris d'informations contenues dans les rapports du Comité du Conseil de sécurité contre le terrorisme portant sur ses visites dans plus de 90 États membres, des données réunies par la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme (DECT) dans le cadre de son dialogue constant avec les États, et d'informations fournies par des organisations internationales, régionales et sous-régionales. L'enquête mondiale a été préparée pour le Comité par la DECT en conformité avec le paragraphe 6 de la résolution 2129 (2013) du Conseil de sécurité, et qui a été publiée en tant que document du Conseil (S/2016/50). Elle se fonde sur les informations disponibles en date de décembre 2015.



**Amr Abdellatif Aboulatta**  
Ambassadeur  
et Représentant Permanent de l'Égypte  
auprès des Nations Unies  
Président du Comité du Conseil de sécurité  
contre le terrorisme

## Table des matières

<b>Préface</b> .....	<b>3</b>
<b>I. Introduction</b> .....	<b>5</b>
<b>II. Problématiques, tendances et faits nouveaux ayant trait à la menace que représente l'incitation à commettre des actes terroristes</b> .....	<b>6</b>
A. Vecteurs d'incitation et de contre-incitation.....	6
B. Justice pénale.....	7
C. Autres approches.....	9
<b>III. Mesures prises pour interdire par la loi l'incitation à commettre des actes terroristes</b> .....	<b>9</b>
<b>IV. Prévention de l'incitation</b> .....	<b>12</b>
<b>V. Coopération internationale</b> .....	<b>14</b>
A. Mesures visant à refuser l'asile.....	14
B. Échanges d'informations .....	15
C. Sécurité des frontières internationales.....	16
<b>VI. Renforcer le dialogue et lutter contre l'incitation à commettre des actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance</b> .....	<b>17</b>
A. Approfondir le dialogue et favoriser une meilleure compréhension entre les civilisations.....	18
B. Lutter contre l'incitation en coopérant avec les populations locales et la société civile.....	19
C. Contre-propagande et communication stratégique.....	21
D. Prévenir les menées subversives de terroristes et de leurs partisans contre les établissements d'enseignement et les institutions culturelles et religieuses.....	21
E. Lutter contre l'incitation donnant la parole aux victimes.....	22
F. Lutter contre l'incitation en donnant la parole aux femmes et aux jeunes.....	23
<b>VII. Les droits de l'homme et la résolution 1624 (2005)</b> .....	<b>24</b>
<b>VIII. Conclusions et recommandations</b> .....	<b>25</b>

## I. Introduction

1. Dans sa résolution 2129 (2013), le Conseil de sécurité a demandé à la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme d'établir, le 31 décembre 2015 au plus tard, une version actualisée de l'étude qu'elle avait réalisée sur la mise en œuvre au niveau mondial de la résolution 1624 (2005). La première étude (S/2012/16) avait été adoptée par le Comité contre le terrorisme le 30 décembre 2011 et présentée au Conseil de sécurité le 6 janvier 2012. La présente étude prend en considération ce que le Conseil a demandé à la Direction exécutive dans sa résolution 2129 (2013), à savoir : « recenser, en consultation avec les partenaires concernés, les problèmes, tendances et faits nouveaux en rapport avec les résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005), en tenant compte de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, selon qu'il convient, à tous les niveaux, et conseiller le Comité sur les mesures concrètes que les États Membres pourraient prendre pour appliquer les résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) ».

2. La résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité porte avant tout sur la menace que représente l'incitation à commettre des actes de terrorisme. À cet égard, la présente étude examine le dispositif de la résolution 1624 (2005) et se termine par des conclusions et des recommandations visant à en améliorer l'application. La question des droits de l'homme fait l'objet d'une section distincte, à la fin de l'étude, mais elle est également abordée tout au long du document.

3. Il convient également de rappeler que le Conseil de sécurité considère que l'application effective de la résolution 1624 (2005) est un facteur important pour la mise en œuvre de la résolution 2178 (2014), dans laquelle il examine et cherche à éliminer la menace que font peser les combattants terroristes étrangers. L'incitation est souvent un élément déclencheur de la décision que prend un individu de se rendre dans un État autre que son État de résidence ou de nationalité, dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou d'y participer ou de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme. Dans sa résolution 2178 (2014), le Conseil a prié le Comité, avec le concours de sa Direction exécutive, « de détecter, dans la capacité qu'ont les États Membres d'appliquer ses résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005), les principales insuffisances qui pourraient les empêcher d'endiguer le flot de combattants terroristes étrangers et de recenser les bonnes pratiques mises en œuvre pour appliquer les résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) qui permettraient de le faire ». La présente étude examine donc aussi l'importance que l'application de la résolution 1624 (2005) peut avoir pour endiguer le flot de ces combattants.

4. La présente étude se fonde sur des renseignements provenant de sources très diverses, dont les rapports établis par la Direction exécutive à la suite des visites qu'elle a effectuées dans divers pays pour le compte du Comité en vue d'évaluer l'application des résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005). Au 1<sup>er</sup> novembre 2015, la Direction exécutive avait effectué 106 visites (en comptant les visites de suivi) dans plus de 90 pays. L'étude s'appuie aussi sur les échanges qu'elle a eus avec les États en dehors des visites de pays. Il est fait référence aux rapports présentés par les États sur l'application de la résolution 1624 (2005), bien que certains d'entre eux datent déjà de plusieurs années<sup>1</sup>. Parmi les autres sources de renseignements utiles figurent la base de données sur la législation antiterroriste du Service de la prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et la base de données

<sup>1</sup> Au 1<sup>er</sup> novembre 2015, 117 États avaient rendu compte au Comité de l'application de la résolution 1624 (2005). La Direction exécutive conserve également les rapports complémentaires soumis par 35 États dans le cadre de la première évaluation mondiale réalisée en 2011.

du Comité d'experts sur le terrorisme du Conseil de l'Europe. La Direction exécutive remercie également les diverses organisations partenaires qui lui ont fournis des éléments d'information, notamment le Conseil de l'Europe, le Centre antiterroriste de la Communauté d'États indépendants, l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), l'Unité d'action contre le terrorisme du Département chargé de la lutte contre les menaces transnationales de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'Instance régionale de lutte contre le terrorisme de l'Organisation de Shanghai pour la coopération.

## **II. Problématiques, tendances et faits nouveaux ayant trait à la menace que représente l'incitation à commettre des actes terroristes**

### **A. Vecteurs d'incitation et de contre-incitation**

5. Depuis la publication de la première évaluation au niveau mondial de la mise en œuvre de la résolution [1624 \(2005\)](#), l'incitation à commettre des actes terroristes et l'apologie de tels actes ont été considérablement intensifiées par l'utilisation d'Internet et d'autres technologies numériques par des groupes terroristes et leurs partisans, notamment l'État islamique d'Iraq et du Levant (EIL), également connu sous le nom de Daech, Al-Qaida, les Chabab et un certain nombre d'autres groupes terroristes, au Moyen-Orient et ailleurs. Des sites Web, des vidéos et des messages ciblés visant à renforcer la mobilisation en faveur de groupes terroristes ont été mis en ligne par milliers ces dernières années, au moyen des technologies numériques. Ils peuvent être consultés librement, non seulement par de simples curieux mais aussi par ceux qui envisagent de se livrer à des actes de terrorisme. Des messages d'incitation et de recrutement sont transmis, sur les nombreux sites accessibles au public (YouTube, Facebook et Twitter, par exemple) et également sur des chaînes cryptées et sur le « Web sombre ». Il est ainsi très difficile pour les forces de l'ordre et les services de renseignement d'en identifier les auteurs. Dans un rapport récent sur les combattants terroristes étrangers, l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions du Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions [1267 \(1999\)](#) et [1989 \(2011\)](#) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées, a signalé que « bien que la plupart des États Membres indiquent que le contact personnel direct reste un élément central de la plupart des processus de radicalisation et de recrutement des combattants terroristes étrangers, Internet – et les réseaux sociaux – jouent un rôle crucial » ([S/2015/358](#), par. 53).

6. Des messages visant à promouvoir la radicalisation conduisant à la violence sont également diffusés « en temps réel » dans des établissements scolaires, culturels et religieux, dans des prisons ainsi que dans des lieux ordinaires de la vie en société. Bien que ces messages ne constituent pas tous une infraction pénale en droit interne et qu'ils soient parfois protégés par le droit à la liberté d'expression, nombre d'entre eux contribuent à convaincre des personnes susceptibles de franchir le pas de se livrer à des actes de terrorisme. L'incitation est ainsi devenue un problème omniprésent qui appelle une riposte urgente et résolue.

7. Face à cette menace, les États et d'autres parties prenantes, y compris les médias, la société civile, les milieux religieux, les entreprises et les établissements d'enseignement, s'emploient activement à mettre au point de nouvelles approches inédites. Il s'agit notamment de méthodes de détection et de prévention de l'incitation, ainsi que de stratégies visant à répliquer aux messages diffusés par les terroristes et les extrémistes violents. Dans sa résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité a demandé aux États de prendre trois types de mesures : interdire l'incitation à commettre des actes terroristes, la prévenir et contrecarrer l'incitation aux actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance. D'importants progrès ont été accomplis dans ces trois domaines au cours des quatre dernières années.

8. La conquête des cœurs et des esprits s'est imposée comme l'un des nouveaux enjeux les plus importants. Face à la prolifération des messages de terroristes diffusés au moyen des technologies numériques ces dernières années, les États ont, entre autres, consacré des moyens considérables à de nouvelles approches de contre-propagande. Il s'agit notamment de diffuser des messages qui contestent et réfutent ceux des terroristes ou bien qui proposent un autre point de vue. Ces initiatives semblent prometteuses, mais l'État n'est peut-être pas le meilleur messenger dans ce domaine. Le secteur privé et la société civile sont peut-être mieux placés pour jouer ce rôle et ils s'emploient résolument eux aussi à mettre au point des stratégies de communication qui décrédibilisent le discours des terroristes. Les organisations de la société civile ont souvent l'avantage de pouvoir bénéficier de la confiance de la population locale. Lors d'une conférence régionale sur la lutte contre l'extrémisme violent, organisée à Nairobi du 25 au 28 juin 2015 sous l'égide du Gouvernement kényan pour les États de l'Afrique de l'Est, une séance de formation d'une journée aux techniques de contre-propagande a été dispensée à des groupes locaux de la société civile par une organisation non gouvernementale internationale. À la fin de la séance, un prix a été décerné (sous forme de contribution en nature) au groupe qui a proposé les idées les plus novatrices pour un projet de campagne médiatique. La lutte contre l'incitation au terrorisme pourrait bien à l'avenir reposer sur des initiatives de la sorte, plutôt que sur la seule action des forces de l'ordre.

## B. Justice pénale

9. Parallèlement, les États redoublent d'efforts pour constituer en infraction pénale l'incitation au terrorisme et punir ceux qui s'y livrent. Ces mesures font l'objet du paragraphe 1 de la résolution 1624 (2005). Dans certains cas, elles constituent sans aucun doute une réponse adaptée au danger de l'incitation. Le droit international des droits de l'homme prévoit des restrictions au droit à la liberté d'expression, pourvu que les États se conforment à certaines conditions strictes<sup>2</sup>. La Direction exécutive du Comité contre le terrorisme a connaissance d'un certain nombre de situations dans lesquelles des États ont poursuivi et condamné pénalement des personnes ayant commis des actes d'incitation<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Aux termes de l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, « L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires : a) au respect des droits ou de la réputation d'autrui; b) à la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques ».

<sup>3</sup> Voir, par exemple, « British mother of six jailed for inciting terrorism on social media », Deutsche Welle (DW), 11 décembre 2014, accessible à l'adresse : [www.dw.com/en/british-mother-of-six-jailed-for-inciting-terrorism-on-social-media/a-18124186](http://www.dw.com/en/british-mother-of-six-jailed-for-inciting-terrorism-on-social-media/a-18124186); et « In a first for Spain, a woman is convicted for inciting terror over Twitter », *New York Times*, 23 février 2014, accessible à l'adresse : [www.nytimes.com/2014/02/23/world/europe/in-a-first-for-spain-a-woman-is-convicted-of-inciting-terror-over-twitter.html?\\_r=1](http://www.nytimes.com/2014/02/23/world/europe/in-a-first-for-spain-a-woman-is-convicted-of-inciting-terror-over-twitter.html?_r=1).



10. L'intervention des forces de l'ordre peut cependant, dans certains cas, s'avérer moins efficace que d'autres méthodes, voire contre-productive. Emprisonner des individus en raison des propos qu'ils ont tenus peut en faire des martyrs ou des héros au service d'une cause. Lors d'un séminaire régional consacré aux politiques applicables à la répression et la prévention du terrorisme, organisé à Dar es-Salaam (Tanzanie) du 26 au 28 février 2013 par la Direction exécutive à l'intention de procureurs de pays d'Afrique de l'Est chargés de la lutte contre le terrorisme, plusieurs participants ont fait valoir que, s'agissant des poursuites judiciaires pour infractions préventives, tout dépendait du contexte. Selon eux, les poursuites judiciaires pour délits « d'expression » n'étaient pas toujours la meilleure solution. Il convenait avant tout de s'interroger sur l'intention de l'auteur du message et le risque objectif que les opinions ainsi exprimées puissent être traduites en action.

11. Bien entendu, quand un État prend des mesures contre les auteurs présumés d'incitation criminelle au terrorisme, il y a lieu de craindre que, dans certains cas, la conduite visée ne relève pas du tout de l'incitation mais d'une forme d'expression que l'État juge répréhensible, comme par exemple la dissidence politique ou la promotion de convictions ou d'opinions polémiques, mais qui en soi ne représente pas un risque de violence terroriste. Afin d'éviter toute atteinte à la liberté d'expression, les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme ont stipulé sans ambiguïté que l'infraction d'incitation à commettre des actes de terrorisme ne pouvait s'appliquer qu'aux communications qui visent véritablement à inciter à la violence. Cela fait maintenant cinq ans que l'ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a indiqué que se servir de la définition énoncée dans la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme était une bonne pratique lorsqu'il s'agissait d'ériger en infraction pénale l'incitation (ou la « provocation publique ») (voir [A/HRC/16/51](#), par. 29 à 32). L'article 5 de la Convention prévoit ce qui suit : « Constitue une infraction le fait de diffuser ou de mettre un message à disposition du public par tout autre moyen, délibérément et illégalement, avec l'intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste, lorsqu'un tel comportement, qu'il préconise expressément ou non la commission d'infractions terroristes, crée un danger qu'une ou plusieurs de ces infractions soient commises ». Certains États retiennent une définition plus restrictive, en exigeant que le danger que présente l'incitation présumée soit « imminent ». D'autres érigent au contraire en infraction pénale non seulement l'incitation au terrorisme en tant que telle, mais également la glorification ou l'apologie d'actes de terrorisme, ainsi que les déclarations qui déshumanisent les victimes du terrorisme. Ils estiment que de tels propos font naître le risque que des actes de terrorisme soient commis par la suite.

12. À n'en pas douter, si la répression des actes d'incitation présumés convient à certaines situations, elle est à envisager avec prudence car, utilisée à tort, elle peut avoir l'effet inverse de celui qui est recherché, en alimentant un discours de récrimination contre une répression injustifiée et en risquant d'exacerber la radicalisation au sein de certains groupes ou communautés. C'est sans aucun doute pour cette raison que lorsqu'il a adopté la résolution [1624 \(2005\)](#), le Conseil de sécurité a pris la décision alors sans précédent de stipuler, au paragraphe 4, que les États « doivent veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent pour appliquer les paragraphes 1, 2 et 3 de la résolution soient conformes à toutes les obligations qui leur incombent en vertu du droit international, en particulier celles prévues par le droit international des droits de l'homme, le droit des réfugiés et le droit humanitaire ».

## C. Autres approches

13. Pour toutes ces raisons, de nombreux États s'emploient, ainsi que le Conseil l'a demandé dans sa résolution 1624 (2005), à prévenir et combattre l'incitation au terrorisme dans le respect des droits de l'homme et de la primauté du droit. Ils adoptent à cette fin des approches multidimensionnelles qui s'appuient également sur des mesures autres que la répression. Comme indiqué ci-dessus, la contre-propagande est l'une de ces mesures. Une autre mesure consiste à amener les gouvernements et les acteurs non gouvernementaux, y compris les personnalités locales et la société civile, à contrecarrer les incitations en s'attaquant aux conditions qui pourraient être propices à la propagation du terrorisme, ainsi qu'il est indiqué dans la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies (voir l'annexe de la résolution 60/288 de l'Assemblée générale) et à mettre au point à cette fin des stratégies qui marginalisent les partisans de la violence terroriste. Cette approche s'inscrit dans le prolongement de ce que le Conseil de sécurité a demandé à la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme dans sa résolution 2129 (2013), à savoir de s'employer à « élaborer avec les États Membres, conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, des stratégies qui prévoient, entre autres, la lutte contre l'incitation aux actes de terrorisme motivés par l'extrémisme et l'intolérance, et à faciliter la fourniture d'une assistance technique pour la mise en œuvre de la résolution, comme le prévoient la résolution 1624 (2005) et la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies ».

14. Dans ce contexte, la Direction exécutive organise depuis 2010 une série d'ateliers régionaux et nationaux sur l'application de la résolution 1624 (2005). Ces ateliers sont axés non seulement sur l'interdiction pénale de l'incitation au terrorisme, mais aussi sur la prévention et la lutte contre ce phénomène, notamment au moyen de partenariats stratégiques avec les médias, la société civile et les milieux religieux, les entreprises et les établissements d'enseignement. Œuvrant de concert avec le Centre international pour la lutte contre le terrorisme de La Haye, et, plus récemment, avec la fondation néerlandaise Human Security Collective, la Direction exécutive a animé des ateliers régionaux à Tachkent, pour les États de l'Asie centrale (en décembre 2010, en coopération avec l'OSCE); à Nairobi, pour les États de l'Afrique de l'Est (en novembre 2011); à Rabat, pour les États du Maghreb et du Sahel (en juillet 2012); et à Alger, pour les États de l'Afrique du Nord (en juin 2013). Deux ateliers nationaux sur la résolution 1624 (2005) ont été organisés en coopération avec le Gouvernement kényan à Nairobi (en mai 2014) et à Mombasa (en janvier 2015), et un troisième à Tunis, les 3 et 4 novembre 2015, en coopération avec le Gouvernement tunisien. D'autres ateliers sont prévus pour les mois à venir. L'objectif principal de ces activités est de montrer que, pour lutter efficacement contre l'incitation à commettre des actes terroristes, les États devraient envisager une approche multidimensionnelle, associant des mesures de répression avec d'autres dispositions visant à prévenir et combattre l'incitation motivée par l'extrémisme et l'intolérance.

## III. Mesures prises pour interdire par la loi l'incitation à commettre des actes terroristes

15. Au paragraphe 1 a) de la résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité a invité tous les États à « adopter des mesures qui peuvent être nécessaires et appropriées et sont conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, pour interdire par la loi l'incitation à commettre un ou des actes terroristes ». Comme il y a quatre ans, les États continuent à relever ce défi juridique en adoptant différentes solutions. Au 1<sup>er</sup> novembre 2015, au

moins 76 États avaient expressément érigé l'incitation au terrorisme en infraction pénale autonome dans leur droit interne. Nombre de ces mesures ont été prises après l'adoption de la résolution 1624 (2005) et, dans la plupart des cas, elles font partie de tout un ensemble de lois antiterroristes. De nombreux États dont la législation ne criminalisait pas explicitement l'incitation au terrorisme ont adopté des lois pénales interdisant l'incitation à commettre toute infraction, ce qui leur permet d'interdire l'incitation à commettre des actes terroristes (lorsque ceux-ci sont aussi criminalisés dans leur droit interne). Compte tenu de ce qui précède, la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme a conclu qu'au moins 135 États ont bien interdit par la loi l'incitation à commettre des actes terroristes.

16. La Direction exécutive considère néanmoins que les États seraient mieux à même de traduire en justice les personnes coupables d'incitation s'ils criminalisaient expressément l'incitation au terrorisme dans leur législation. De plus, comme indiqué ci-après, elle estime que le droit à la liberté d'expression serait mieux protégé si les dispositions prévoyaient explicitement que l'élément subjectif (intention) soit accompagné d'un élément objectif (constitution d'un risque de commission d'acte de terrorisme). Elle considère donc que la législation peut être améliorée dans la plupart des États, même si, elle estime que dans l'ensemble, le paragraphe 1 a) de la résolution 1624 (2005) est appliqué dans une large mesure.

17. Nombre d'observations peuvent être formulées à cet égard. La première est que, en effet, la meilleure méthode pour criminaliser l'incitation à commettre des actes terroristes demeure l'adoption de dispositions pénales comprenant à la fois un élément subjectif (intention) et un élément objectif (constitution d'un danger). En réalité, dans la législation nationale, peu de dispositions prévoient l'existence de ces deux éléments. Les États qui ont ratifié la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et transposé en droit interne son article 5 sur la provocation publique à commettre une infraction terroriste constituent une exception notable, comme indiqué au paragraphe 11 ci-dessus.

18. La deuxième observation est qu'un petit nombre d'États, non négligeable pour autant, continue à ne considérer l'incitation que comme une infraction accessoire, et n'impose de responsabilité qu'en cas de commission ou de tentative de commission de l'infraction principale (en l'espèce, un acte de terrorisme). Il est donc plus difficile de poursuivre au niveau national les personnes accusées d'incitation, et de coopérer avec d'autres États pour les traduire en justice. Il est aussi plus compliqué de le faire dans les États qui cherchent à lutter contre l'incitation, au moins en partie, en adoptant des dispositions interdisant tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence. Même si de telles dispositions satisfont aux dispositions de l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, elles peuvent être insuffisantes pour poursuivre l'incitation à commettre des actes terroristes.

19. Une troisième observation concerne les infractions de glorification, de justification ou d'apologie du terrorisme, qui sont distinctes de l'incitation. Certains États citent l'interdiction de la glorification parmi les mesures prises pour faire appliquer la résolution 1624 (2005). Dans le préambule, le Conseil de sécurité condamne « avec la plus grande fermeté » l'incitation à commettre des actes terroristes et « récuse » toute tentative de justifier les actes terroristes ou d'en faire l'apologie, susceptible d'inciter à commettre de nouveaux actes de terrorisme. L'apologie n'est pas mentionnée dans le dispositif, ce qui tient peut-être au fait que pour certains États, elle ne remplit pas les conditions strictement nécessaires pour que des sanctions pénales soit appliquées à des propos, puisqu'elle peut être invoquée pour sanctionner des propos qui, pour ignobles qu'ils soient, n'entraînent pas pour autant un risque de commission d'actes terroristes. D'autres États affirment qu'il serait légitime de criminaliser l'apologie

puisqu'elle crée un environnement propice à la commission d'actes de terrorisme. Certains États d'Europe occidentale, d'Europe orientale et d'Afrique criminalisent l'apologie, parfois sans que leurs dispositions prévoient l'élément objectif qu'est la constitution d'un danger. En réponse à la menace croissante que représente l'incitation, un État a récemment alourdi les peines frappant l'apologie, en faisant passer cette infraction du Code de la presse au Code pénal. Il ne fait aucun doute que l'apologie des actes terroristes est une forme d'expression ignoble que tous les États devraient rejeter. Ces derniers doivent cependant se montrer très prudents et veiller à ce que les peines prévues en cas d'apologie du terrorisme respectent le droit à la liberté d'expression.

20. S'agissant des mesures prises pour interdire l'incitation, la plus grande préoccupation demeure le fait que, dans certains États, le texte des dispositions juridiques appliquées dans ce contexte est vague ou imprécis de sorte qu'en les invoquant, on risque de porter atteinte à la liberté d'expression. C'est le cas dans les États où les lois relatives à l'incitation ou aux infractions liées au terrorisme sont rédigées en termes flous : il y est fait référence, par exemple, aux menaces présumées contre la sécurité de l'État ou l'unité nationale, sans qu'aucun lien soit établi avec un acte de violence. Ces dispositions sont tellement vagues qu'elles dissocient les mesures de lutte contre l'incitation des actes terroristes clairement définis, et risquent donc d'être appliquées à mauvais escient à l'encontre de la liberté d'expression politique ou d'autres formes protégées d'expression. Dans certains cas, des défenseurs des droits de l'homme, des journalistes et d'autres ont été injustement ciblés par de telles mesures, ce qui a eu de graves conséquences pour la protection des droits fondamentaux.

21. Dans sa résolution [1624 \(2005\)](#), le Conseil de sécurité souligne clairement que les États doivent veiller au respect des obligations qui leur incombent en matière de droits de l'homme lors de l'application de ces dispositions. Les infractions liées à l'incitation qui sont définies en termes généraux et imposent une responsabilité pénale pour des déclarations considérées comme « menaçant la sécurité nationale » sans plus de précision peuvent aisément conduire à des atteintes au droit à la liberté d'expression. Les lois concernant l'extrémisme et l'appui matériel peuvent poser des problèmes similaires. La Direction exécutive sait que dans de nombreux États, la législation censée faire appliquer les dispositions de la résolution [1624 \(2005\)](#) risque de compromettre sérieusement le droit à la liberté d'expression. Dans ses échanges avec ces États, elle les engage à réexaminer ces dispositions, idéalement en consultation avec les organes chargés des droits de l'homme, dont le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

22. Enfin, concernant l'interdiction de l'incitation, il convient de noter que dans quelques États, les peines frappant les infractions liées à l'incitation sont excessivement lourdes, prévoyant jusqu'à 30 ans d'emprisonnement et, dans au moins un cas, l'application de la peine capitale. L'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose notamment que dans les pays où la peine capitale n'a pas été abolie, « une sentence de mort ne peut être prononcée que pour les crimes les plus graves, conformément à la législation en vigueur au moment où le crime a été commis », et que cette peine « ne peut être appliquée qu'en vertu d'un jugement définitif rendu par un tribunal compétent ». À cet égard, la Direction exécutive considère que l'imposition de la peine de mort dans les affaires d'incitation à commettre des actes terroristes pourrait être contraire au droit international des droits de l'homme. Elle rappelle également aux États que l'Organisation des Nations Unies leur a demandé d'instituer un moratoire sur l'application de la peine de mort, l'objectif, à terme, étant de l'abolir.

## IV. Prévention de l'incitation

23. Au paragraphe 1 b) de sa résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité a demandé à tous les États de prévenir l'incitation à commettre des actes terroristes. La criminalisation est un moyen de prévention efficace, à condition de respecter les obligations internationales en matière de droits de l'homme. L'existence de dispositions claires et accessibles interdisant l'incitation vise, entre autres, à l'éviter et à la prévenir, mais la criminalisation ne suffit pas. Au cours des dix années ayant suivi l'adoption de la résolution 1624 (2005), les États ont suivi différentes méthodes pour renforcer les mesures visant à prévenir l'incitation à commettre des actes terroristes.

24. L'une de ces méthodes consiste à resserrer les liens de coopération entre les services chargés de l'application des lois et la population locale. La Direction exécutive a reçu des informations de nombreux États sur les mesures qu'ils prennent pour mettre en place des programmes de police de proximité dans le cadre de leur stratégie de prévention de l'incitation au terrorisme ou pour renforcer ceux qui existent. La police de proximité permet aux États de rassembler des informations utiles sur les activités menées dans la collectivité, y compris en matière d'incitation. La plupart des États savent cependant que cette solution n'est pas efficace si elle ne sert qu'à des fins de renseignement. La collectivité est, bien sûr, très préoccupée par les activités criminelles menées en son sein et elle est donc prête à participer à la prévention. Pour réussir, les programmes de police de proximité doit s'inscrire dans une démarche ciblée, qui tienne compte des préoccupations de la population et favorise la confiance. L'Union européenne s'est dite très favorable aux programmes de police de proximité. Le projet de police de proximité et de prévention de la radicalisation, dit CoPPRa, a recensé six éléments favorisant l'efficacité de la police de proximité : a) l'attention; b) la fiabilité; c) la réactivité; d) les compétences; e) les bonnes manières; et f) l'équité<sup>4</sup>. L'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe a aussi souligné l'efficacité de la police de proximité s'agissant de lutter contre le terrorisme et l'extrémisme violent, et en a fait la description suivante :

« Les principes fondamentaux de la police de proximité sont les suivants : être visible et accessible au public; connaître le public et être connue de lui; nouer des contacts et des partenariats dans la collectivité et en mobiliser les membres; écouter les préoccupations de la collectivité; répondre aux besoins de la collectivité; respecter et protéger les droits de tous ses membres; prendre la responsabilité de son action et des conséquences qu'elle entraîne. »<sup>5</sup>

25. L'utilisation des technologies numériques pose cependant un tout autre problème. L'un des principaux volets de la prévention dans ce domaine consiste à repérer et à suivre les communications qui pourraient viser à inciter à la commission d'actes terroristes. La Direction exécutive sait que, dans plusieurs États, les services chargés de l'application des lois s'efforcent de surveiller les communications numériques, l'un des objectifs étant de détecter et de prévenir l'incitation en repérant les communications concernées et en recueillant des informations pouvant conduire à leurs auteurs. Les États procèdent de manière différente pour supprimer les contenus, bien que cela ne soit pas toujours bon pour faciliter la tâche

<sup>4</sup> Commission européenne, « Community policing preventing radicalisation and terrorism: manual for trainers », deuxième édition, 2014.

<sup>5</sup> Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach* (Vienne, 2014). Disponible à l'adresse suivante : [www.osce.org/atu/111438](http://www.osce.org/atu/111438).

des services de police. Dans sa résolution [1624 \(2005\)](#), le Conseil de sécurité souligne que la coopération internationale est nécessaire dans ce domaine et constate « qu'il importe, dans un contexte de mondialisation croissante, que les États agissent de concert afin d'empêcher les terroristes d'exploiter les technologies de pointe et d'utiliser les communications et les ressources leur permettant d'inciter à soutenir des actes criminels ». Un bon exemple d'action régionale menée dans ce domaine est le projet Check the Web de l'Office européen de police (Europol), lancé en 2007 sous les auspices de l'Union européenne. Le 12 mars 2015, le Conseil de l'Union européenne a accepté la proposition faite par Europol d'élargir le projet en créant une unité de l'Union européenne chargée du signalement des contenus sur Internet (Internet Referral Unit), dont les quatre principaux objectifs sont les suivants :

- a) Coordonner et partager avec les partenaires concernés les tâches de détection (signalement) des contenus liés au terrorisme et à l'extrémisme violent;
- b) Procéder à des signalements rapidement et avec efficacité et les faciliter, en étroite coopération avec les partenaires intervenant dans le secteur du numérique;
- c) Aider les autorités compétentes en fournissant des analyses stratégiques et opérationnelles;
- d) Jouer le rôle de Centre d'excellence européen pour les tâches précitées.

26. Bien que la résolution [1624 \(2005\)](#) s'adresse aux États Membres, il y a lieu de mettre l'accent également sur le rôle des acteurs non gouvernementaux en matière de prévention. Dans le préambule de la résolution, le Conseil de sécurité souligne « l'importance du rôle des médias, de la société civile et religieuse, des entreprises et des établissements d'enseignement dans cette action visant à renforcer le dialogue et à favoriser une meilleure compréhension, ainsi que dans la promotion de la tolérance et de la coexistence et dans l'instauration d'un climat qui ne favorise pas l'incitation au terrorisme ». Ainsi, de nombreuses sociétés de médias sociaux partout dans le monde surveillent les contenus publiés sur leurs plateformes, notamment pour vérifier que ceux-ci ne font pas l'apologie des actes terroristes et n'incitent pas à en commettre. Ces mesures s'appuient souvent sur des « conditions d'utilisation » précisant que les sites ne peuvent être utilisés à mauvais escient à des fins criminelles ou à des fins non conformes aux directives concernées. YouTube a, par exemple, publié un Règlement de la communauté et aurait supprimé 14 millions de vidéos ces deux dernières années. Facebook dit recevoir et passer en revue chaque semaine un million de notifications d'utilisateurs signalant des violations de ses conditions d'utilisation (qui ne concernent pas seulement l'affichage de contenus liés au terrorisme), et Twitter aurait fermé ces derniers mois environ 2 000 comptes liés à l'EIL.

27. Toutes ces mesures de prévention doivent être mises en œuvre conformément aux obligations internationales applicables en matière de droits de l'homme. Elles ne doivent pas entraîner de censure arbitraire ni porter atteinte au droit de ne pas subir d'immixtion arbitraire ou illégale dans la vie privée. Les mesures prises par les gouvernements ne doivent pas non plus constituer une discrimination contre tel ou tel groupe sur la base de la race, de la religion, de l'origine nationale ou d'autres motifs interdits par le droit international. Dans le cas des sociétés privées, leur conduite devrait théoriquement être guidée par les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies (voir [A/HRC/17/31](#), annexe). La Direction exécutive entretient une étroite coopération avec ses partenaires, dont le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et les groupes de travail concernés de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, afin de se tenir au fait des questions d'actualité.

## V. Coopération internationale

28. Au paragraphe 1 c) de sa résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité a demandé à tous les États 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'incitation] ». Au paragraphe 2, il a invité tous les États à « coopérer, notamment en vue de renforcer la sécurité de leurs frontières internationales, en particulier en luttant contre la falsification des documents de voyage, et, dans la mesure du possible, en améliorant la détection des terroristes et les formalités visant à assurer la sécurité des passagers, en vue d'empêcher les auteurs des agissements mentionnés à l'alinéa a) du paragraphe 1 d'entrer sur leur territoire ».

### A. Mesures visant à refuser l'asile

29. Pour refuser l'asile, il faut appliquer le principe *aut dedere aut judicare* (« extraditer ou juger »)<sup>6</sup>. Les États continuent d'avoir du mal à coopérer pour traduire en justice les personnes soupçonnées d'incitation, ce qui s'explique en partie par l'absence de double incrimination due au fait que, comme indiqué précédemment, l'incitation à commettre des actes terroristes n'est pas érigée en infraction pénale dans tous les États. Même quand la double incrimination existe, l'absence d'accord et de réciprocité entre États compromet l'extradition.

30. Il convient de noter, à ce propos, que dans la résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité a rappelé le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile, prévu à l'article 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, et l'obligation de non-refoulement par les États énoncée dans la Convention relative au statut des réfugiés de 1951, ainsi que dans son Protocole de 1967<sup>7</sup>. Afin de renforcer la coopération internationale, les États devraient prendre des mesures supplémentaires pour préciser et clarifier leur définition des infractions liées à l'incitation, dans le respect du droit international, y compris des obligations internationales en matière de droits de l'homme, et vérifier que les mesures répressives ne visent pas les formes d'expression protégées par le droit international.

31. Le recours aux conventions régionales et internationales sur la lutte contre le terrorisme pourrait permettre de mieux appliquer les mesures visant à refuser l'asile. En Europe, le cadre juridique pour la coopération a été amélioré par l'adoption de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme dont il est question plus haut. Au 1<sup>er</sup> décembre 2015, 34 États l'avaient ratifiée. La Convention de l'Organisation de l'unité africaine sur la prévention et la lutte contre le terrorisme demande aussi aux États de criminaliser l'incitation.

---

<sup>6</sup> Voir, en particulier, le paragraphe 3 de la résolution 1456 (2003), dans laquelle le Conseil a affirmé que les États doivent traduire en justice ceux qui financent, planifient, appuient ou commettent des actes de terrorisme ou donnent asile à leurs auteurs, conformément au droit international, en particulier en appliquant le principe « extraditer ou juger ».

<sup>7</sup> Dans la résolution 1624 (2005), le Conseil a aussi rappelé que les protections offertes par la Convention relative aux réfugiés et son Protocole ne s'appliquent pas à une personne au sujet de laquelle il existe des raisons sérieuses de penser qu'elle est coupable d'agissements contraires aux buts et principes des Nations Unies.

## B. Échanges d'informations

32. Pour mettre en œuvre la résolution 1624 (2005), il est essentiel d'améliorer l'échange d'informations. Lors de ses visites dans les pays, la Direction exécutive a été informée que de nombreux accords bilatéraux avaient été conclus concernant l'échange d'informations relatives aux infractions de terrorisme, en particulier à l'incitation. À l'échelle mondiale, le système des notices d'INTERPOL est l'un des principaux moyens d'échanger des informations. Dans une note envoyée à la Direction exécutive en juillet 2015, INTERPOL a déclaré recevoir de pays membres des diffusions et des demandes de publication de notices rouges concernant des individus accusés, entre autres, d'incitation à commettre des actes terroristes. L'organisation a, en outre, déclaré ce qui suit :

« Notre service Assurance qualité et notices est chargé de passer en revue toutes les diffusions et demandes de publication de notices rouges. En cas de soupçon d'infraction au Statut d'INTERPOL, ces dossiers sont transmis au Bureau des Affaires juridiques de l'organisation, qui procède à un examen approfondi et formule des recommandations finales : INTERPOL dispose donc d'un solide mécanisme à deux niveaux garantissant l'intégrité des notices et des diffusions. Les dossiers transmis au Bureau des affaires juridiques pour examen sont étudiés sous l'angle du Statut d'INTERPOL et en particulier de l'article 3, qui dispose que toute activité ou intervention dans des questions ou affaires présentant un caractère politique, militaire, religieux ou racial est rigoureusement interdite à l'organisation, et de l'article 2 a) qui prescrit que l'organisation travaille dans l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui consacre le droit à la liberté d'expression. »

33. À cet égard, en application de la résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité, INTERPOL considère que l'infraction d'incitation à commettre des actes terroristes est une restriction nécessaire à la liberté d'expression telle que définie dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (article 19.3). Par conséquent, dans la pratique, INTERPOL est généralement habilitée à traiter les données (notices, diffusions ou messages) lorsque le discours interdit constitue une incitation à commettre des actes terroristes.

34. Un autre moyen d'échanger des informations est la procédure d'inscription sur la Liste du Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées où figure le nom des personnes qui soutiennent Al-Qaida, qui pourraient aussi se livrer à l'incitation à des actes terroristes. Une autre ressource est la base de données internationale sur la lutte contre le terrorisme administrée par la Réunion des chefs des services spéciaux, services de sécurité et organismes d'application des lois rassemblés sous l'égide de la Fédération de Russie. Le Centre de lutte contre le terrorisme et l'Instance régionale de lutte contre le terrorisme de l'Organisation de Shanghai pour la coopération mettent à disposition de leurs États membres des plateformes destinées à l'échange d'informations, notamment sur les combattants terroristes étrangers et les organisations considérées comme organisations terroristes ou extrémistes.



## C. Sécurité des frontières internationales

35. Les États Membres continuent à faire des progrès s'agissant de renforcer la sécurité de leurs frontières afin de prévenir les déplacements internationaux de personnes se livrant à des actes terroristes, y compris en prenant des mesures liées à l'application des dispositions de la résolution 1373 (2001). Le passage à l'utilisation de documents de voyage à lecture optique, qui est désormais obligatoire conformément à l'annexe 9 de la Convention relative à l'aviation civile internationale, est un changement important à cet égard. Presque tous les États disposent désormais de systèmes de documents de voyage à lecture optique, le 24 novembre 2015 étant la date limite fixée à l'annexe 9 pour retirer de la circulation tous les passeports non lisibles par des machines. Le système mondial de communication policière d'INTERPOL, dit I-24/7, qui permet de consulter la base de données sur les documents de voyage volés et perdus de l'organisation, est un autre moyen de contribuer à la sécurité des frontières.

36. Plus récemment, dans sa résolution 2178 (2014) sur la menace que représentent les combattants terroristes étrangers, le Conseil de sécurité a réaffirmé que tous les États « doivent empêcher la circulation de terroristes et de groupes terroristes en effectuant des contrôles efficaces aux frontières, en surveillant de près la délivrance de documents d'identité et de voyage, et en prenant des mesures visant à empêcher la falsification de documents d'identité et de voyage, la fabrication de faux et l'utilisation frauduleuse de tels documents ». Il a encouragé les États Membres à « mettre en place des procédures de contrôle des voyageurs et d'évaluation des risques reposant sur des observations factuelles telles que la collecte et l'analyse de données relatives aux voyages, sans toutefois procéder à un profilage sur la base de stéréotypes fondés sur des motifs de discrimination interdits par le droit international ». Il a aussi invité les États Membres à « exiger des compagnies aériennes opérant sur leur territoire qu'elles communiquent à l'avance aux autorités nationales compétentes des informations sur les passagers afin de détecter le départ de leur territoire, ou la tentative d'entrée sur leur territoire ou de transit par leur territoire, à bord d'appareils civils, de personnes désignées par le Comité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) ».

37. Lors d'une réunion spéciale tenue à Madrid les 27 et 28 juillet 2015, le Comité contre le terrorisme et sa Direction exécutive, ainsi que des experts internationaux, ont examiné des solutions permettant de mettre en œuvre efficacement les nouvelles dispositions de la résolution 2178 (2014) concernant les contrôles aux frontières. Depuis, le Comité a adopté une série de principes directeurs s'appuyant sur les consultations de Madrid, qui contribueront à prévenir les déplacements transfrontières de personnes soupçonnées d'incitation. Ces principes s'accompagnent de recommandations dans plusieurs domaines, dont la collecte de renseignements relatifs aux combattants terroristes étrangers, la transmission de l'information entre États et l'utilisation des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs. Ils soulignent également qu'il importe de coordonner la gestion des frontières.

## **VI. Renforcer le dialogue et lutter contre l'incitation à commettre des actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance**

38. L'une des idées centrales de la résolution 1624 (2005) est qu'une action efficace contre l'incitation doit s'appuyer non seulement sur un arsenal juridique et des mesures de répression, mais aussi sur des initiatives visant à promouvoir le dialogue et à répliquer aux messages des terroristes et des extrémistes violents. Au paragraphe 3 de la résolution, le Conseil de sécurité a demandé à tous les États de « poursuivre les efforts menés au niveau international pour approfondir le dialogue et favoriser une meilleure compréhension entre les civilisations afin d'empêcher le dénigrement systématique des autres religions et cultures ». Il les a en outre engagés à « prendre toutes les mesures appropriées, conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, afin de contrecarrer l'incitation aux actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance et de prévenir les menées subversives de terroristes et de leurs partisans contre les établissements d'enseignement et les institutions culturelles et religieuses ».

39. Dans le cadre de ce qu'il fait pour promouvoir la pleine mise en œuvre de cette résolution, le Comité contre le terrorisme a constaté que les mesures destinées à « contrecarrer » l'incitation à commettre des actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance pouvaient prendre différentes formes. Étant donné que les raisons qui conduisent au terrorisme ou à l'extrémisme violent varient beaucoup d'une personne à l'autre, il faut adopter différentes solutions pour lutter contre l'incitation à la commission d'actes terroristes et à la radicalisation des personnes vulnérables. De très nombreuses initiatives ont vu le jour dans ce domaine. La Direction exécutive du Comité a constaté que ces dernières années, le nombre d'initiatives prises partout dans le monde pour promouvoir le dialogue et lutter contre l'incitation avait beaucoup augmenté, ce qui constitue un fait encourageant pour la mise en œuvre de la résolution 1624 (2005).

40. Cependant, le fait que des progrès aient été accomplis en matière de lutte contre l'incitation ne tient pas seulement à la résolution 1624 (2005). Celle-ci n'est, en effet, qu'un des éléments d'une tendance croissante, observée dans le monde entier, qui consiste à lutter contre le terrorisme non seulement à l'aide de mesures de répression mais aussi dans le cadre d'une démarche plus globale, dite « lutte contre l'extrémisme violent », associant les acteurs sociaux qui ne participaient pas jusqu'alors aux programmes de lutte contre le terrorisme.

41. L'importance de la lutte contre l'extrémisme violent pour la lutte contre le terrorisme a été mise en évidence par le Conseil de sécurité dans sa résolution 2178 (2014), dans laquelle il a souligné qu'elle est essentielle pour contrer la menace pour la paix et la sécurité internationales que représentent les combattants terroristes étrangers. Dans cette résolution, le Conseil a encouragé les États à faire participer les populations locales et les organisations non gouvernementales compétentes à l'élaboration de stratégies de lutte contre le discours extrémiste violent qui peut inciter à la commission d'actes de terrorisme. Il les a également invités à faire changer les conditions propices à la propagation de l'extrémisme violent, qui peut conduire au terrorisme, y compris en donnant voix aux groupes de la société civile concernés. Ces dispositions prennent, en partie, leur source dans la résolution 1624 (2005), dans laquelle le Conseil a reconnu le rôle des acteurs non gouvernementaux dans l'action visant à renforcer le dialogue et à favoriser une meilleure compréhension, ainsi que dans la promotion de la tolérance et de la coexistence et dans l'instauration d'un climat qui ne favorise pas l'incitation au terrorisme. Dans cet esprit, l'importance actuellement accordée à la lutte contre

l'extrémisme violent est en soi un indicateur de la mise en œuvre effective de la résolution 1624 (2005).

42. Dans l'année qui a suivi l'adoption de la résolution 2178 (2014), plusieurs initiatives importantes conçues pour promouvoir la lutte contre l'extrémisme violent ont vu le jour. Le 18 février 2015, à Washington, le Gouvernement américain a organisé un sommet de la Maison Blanche sur la lutte contre l'extrémisme violent afin de mettre en évidence l'action menée aux niveaux national et international pour empêcher les extrémistes violents et leurs partisans de radicaliser des individus ou des groupes, aux États-Unis ou à l'étranger, de les recruter ou de les inciter à commettre des actes de violence. Depuis, des sommets régionaux sur la lutte contre l'extrémisme violent ont eu lieu dans de nombreux États Membres, dont l'Albanie, l'Algérie, l'Australie, le Kazakhstan, le Kenya, la Mauritanie et la Norvège. En octobre 2015, l'Instance régionale de lutte contre le terrorisme de l'Organisation de Shanghai pour la coopération a organisé une conférence régionale sur la coopération en matière de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme à l'intention de ses États membres et des observateurs. La lutte contre l'extrémisme violent figurait aussi à l'ordre du jour du Forum mondial de lutte contre le terrorisme, qui compte un groupe de travail sur ce sujet et a publié plusieurs documents intéressants<sup>8</sup>. Hedayah, le Centre international d'excellence pour la lutte contre l'extrémisme violent créé à Abou Dhabi en décembre 2012, est un autre acteur important dans ce domaine.

43. Au sommet de Washington, le Secrétaire général de l'ONU a annoncé la mise en place d'un plan d'action global associant toutes les parties prenantes pour la prévention de l'extrémisme violent et indiqué qu'il le présenterait à tous les membres de l'Assemblée générale début 2016.

44. Pour appliquer les dispositions du paragraphe 3 de la résolution 1624 (2005), il faut mener des activités dans différents domaines, dont plusieurs relèvent aussi de la lutte contre l'extrémisme violent. On trouvera ci-après une vue d'ensemble non exhaustive des différentes initiatives prises par les États et les organisations régionales ou internationales ces dernières années pour renforcer le dialogue et lutter contre l'incitation à commettre des actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance.

## **A. Approfondir le dialogue et favoriser une meilleure compréhension entre les civilisations**

45. Les États Membres et les organisations régionales ou internationales ont continué de mener des activités visant à approfondir le dialogue et l'entente entre les civilisations dans le cadre de la lutte contre l'incitation à commettre des actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance. Les 21 et 22 avril 2015, en coopération avec le Président de l'Assemblée générale et le Haut-Représentant des Nations Unies pour l'Alliance des civilisations, le Secrétaire général a convoqué un débat thématique de haut niveau intitulé « Promouvoir la tolérance et la réconciliation : pour des sociétés pacifiques et ouvertes, contre l'extrémisme violent » au Siège de l'Organisation. Cette réunion a permis aux États Membres et aux chefs religieux du monde entier d'examiner les moyens de promouvoir la tolérance et la réconciliation et de s'attaquer aux problèmes que pose la lutte contre la radicalisation et l'extrémisme<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Voir par exemple le *Mémoire d'Ankara sur les bonnes pratiques pour une démarche multisectorielle à l'égard de la lutte contre l'extrémisme violent*, disponible à l'adresse suivante : [https://www.thegcft.org/documents/10162/72352/13Sept17\\_Ankara+Memorandum-FRE-FINAL.pdf](https://www.thegcft.org/documents/10162/72352/13Sept17_Ankara+Memorandum-FRE-FINAL.pdf)

<sup>9</sup> Voir [www.un.org/pga/hltd-promoting-tolerance-and-reconciliation](http://www.un.org/pga/hltd-promoting-tolerance-and-reconciliation).

46. Une réunion de haut niveau sur le dialogue interculturel et interreligieux a été organisée à Barcelone les 22 et 23 juillet 2015 par l'Union pour la Méditerranée. Tenue à l'initiative du Ministère espagnol des affaires étrangères et de la coopération, elle a rassemblé des représentants d'institutions œuvrant en faveur du dialogue et de la coopération interculturels, des organisations interconfessionnelles, des autorités religieuses ainsi que des personnalités en vue de nombreux États<sup>10</sup>. La huitième Conférence de haut niveau de la Réunion Asie-Europe sur le dialogue entre les cultures et les religions a eu lieu à Saint-Petersbourg les 3 et 4 juillet 2014. Toutes ces réunions visaient à renforcer la compréhension mutuelle, à améliorer la cohésion sociale et à promouvoir la tolérance compte tenu de l'interdépendance sociale et de la diversité religieuse et culturelle en Asie et en Europe<sup>11</sup>.

47. La Direction exécutive a également reçu des informations sur plusieurs initiatives nationales destinées à promouvoir le dialogue et la compréhension. Ainsi, des consultations interconfessionnelles et des camps de jeunes ont été organisés en Indonésie, lors desquels différents points de vue sur les religions ont été abordés; l'action du Centre international de Doha pour le dialogue interconfessionnel, au Qatar, a aussi été évoquée. À Singapour, le Ministère du développement des collectivités, de la jeunesse et des sports a exhorté les organisations religieuses à rejoindre les cercles pour la confiance interraciale et religieuse, conçus pour servir de lieux d'échange entre les différentes communautés ethniques et religieuses<sup>12</sup>. La Direction exécutive a aussi été informée de la création, au Guyana, de l'Inter-Religious Organization (Organisation interreligieuse), qui réunit des représentants de plus d'une trentaine d'organisations religieuses différentes fondées sur les traditions de l'hindouisme, du judaïsme, du bouddhisme, du christianisme, de l'islam et du bahaïsme.

## **B. Lutter contre l'incitation en coopérant avec les populations locales et la société civile**

48. Dans le préambule de la résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité a souligné « l'importance des médias, de la société civile et religieuse, des entreprises et des établissements d'enseignement dans l'action visant à renforcer le dialogue et à favoriser une meilleure compréhension, ainsi que dans la promotion de la tolérance et de la coexistence et dans l'instauration d'un climat qui ne favorise pas l'incitation au terrorisme ». Comme indiqué au paragraphe 14 ci-dessus, depuis 2010 la Direction exécutive a contribué à l'organisation d'une série d'ateliers régionaux et nationaux visant à renforcer les partenariats entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux dans la lutte contre l'incitation et l'extrémisme violent. Ces initiatives ont souvent plus de chances de réussite si elles viennent soutenir et améliorer des activités et structures existantes, ce qui renforce le sentiment d'appropriation des populations locales. La Direction exécutive sait que les États Membres ont pris plusieurs initiatives dans ce domaine, certaines d'entre elles s'inscrivant dans le cadre de la lutte contre l'extrémisme violent.

49. Au Nigéria, par exemple, le Gouvernement a élaboré une stratégie nationale de lutte contre l'extrémisme violent, sous la direction du Bureau du Conseiller national pour les questions de sécurité. Celle-ci a été conçue pour renforcer les partenariats entre tous les niveaux des pouvoirs publics et la société civile, les experts universitaires, les chefs traditionnels et

<sup>10</sup> Voir [www.unaoc.org/2015/07/the-euro-mediterranean-region-needs-intercultural-and-religious-actors-in-the-area-to-take-urgent-and-practical-action-to-confront-regional-challenges/](http://www.unaoc.org/2015/07/the-euro-mediterranean-region-needs-intercultural-and-religious-actors-in-the-area-to-take-urgent-and-practical-action-to-confront-regional-challenges/).

<sup>11</sup> Voir [www.aseminfoboard.org/events/ase-high-level-conference-intercultural-and-inter-religious-dialogue](http://www.aseminfoboard.org/events/ase-high-level-conference-intercultural-and-inter-religious-dialogue).

<sup>12</sup> Voir [www.ircc.sg/](http://www.ircc.sg/).

religieux, et les dirigeants locaux. Aux Philippines, le Gouvernement a pris contact avec les communautés isolées et touchées par les conflits pour les engager à prendre une part active à la consolidation de la paix. La principale initiative de lutte contre la radicalisation mise en place par le Gouvernement, Payapa at Masaganang Pamayanan, a pour objectif de consolider la paix et de promouvoir le développement socioéconomique dans les zones touchées par le conflit à Mindanao.

50. La Fédération de Russie élabore une stratégie de lutte contre l'incitation, l'extrémisme violent et le terrorisme, à laquelle participent des acteurs s'occupant traditionnellement des questions de sécurité mais aussi des ministères de la culture, de l'éducation et des sciences ainsi que des entités responsables du développement régional. Cette démarche prend en compte la nécessité d'élaborer des mesures en partenariat avec les communautés locales afin d'éliminer les causes et conditions pouvant favoriser la propagation du terrorisme. Elle met l'accent sur le dialogue et les échanges de vues entre de nombreux acteurs, dont le milieu des affaires, la société civile, les chefs religieux et les médias.

51. En 2014, l'Australie a annoncé un nouveau programme de lutte contre l'extrémisme violent qui comprend un projet de subventions devant servir à soutenir l'action que les organisations non gouvernementales de proximité et les administrations locales mènent pour aider les individus à renoncer à l'extrémisme violent. L'initiative Living Safe Together (« Vivre ensemble en sécurité ») vise à mettre en avant ce que font les populations et les pouvoirs publics pour bâtir des sociétés résilientes. Au Canada, la Gendarmerie royale du Canada a mis en place un programme de police de proximité conçu comme une action globale visant à faire participer les habitants de tout le pays à la protection de la sécurité nationale. L'un des principaux éléments de cette action est la Table ronde transculturelle sur la sécurité, dont l'objectif est de faciliter la compréhension et le dialogue à long terme entre les pouvoirs publics et la population locale, afin de prévenir l'extrémisme menant à la violence. Plusieurs États d'Europe, dont la Finlande, la Norvège et les Pays-Bas, ont adopté des plans d'action soulignant l'importance du rôle des acteurs non gouvernementaux dans la lutte contre l'incitation et l'extrémisme violent.

52. Au Royaume-Uni, le programme Prevent cherche à renforcer la collaboration avec de nombreux secteurs dont l'éducation, la justice pénale, les milieux religieux, les associations caritatives et les secteurs de l'Internet et de la santé, afin de combattre le risque de radicalisation. Le Ministère de l'intérieur collabore avec les autorités locales, plusieurs ministères et des associations locales pour mettre en œuvre cette stratégie. En 2011, les États-Unis ont annoncé un projet visant à donner aux collectivités et à leurs partenaires locaux des moyens de prévenir l'extrémisme violent. Le Gouvernement s'est engagé à mieux transmettre l'information concernant la menace que représente la radicalisation et à aider les populations à mieux comprendre la propagande extrémiste violente, en particulier la propagande en ligne, et à s'en protéger. En décembre 2011, il a publié le Strategic Implementation Plan for Empowering Local Partners to Prevent Violent Extremism in the United States (Plan stratégique visant à donner aux partenaires locaux les moyens de lutter contre l'extrémisme violent aux États-Unis).

### **C. Contre-propagande et communication stratégique**

53. Les États Membres ont renforcé les mesures prises pour lutter contre la propagande des terroristes et des extrémistes violents, tant sur Internet que dans d'autres contextes, souvent en coopération avec des groupes de la société civile, le secteur privé et d'autres acteurs non gouvernementaux. Les thèmes de cette contre-propagande sont souvent très différents : ces messages réfutent ceux des groupes terroristes, proposent d'autres points de vue ou procèdent à une analyse critique de l'interprétation fallacieuse des textes religieux diffusée par les terroristes et les extrémistes violents.

54. Dans ses échanges avec le Maroc, la Direction exécutive a été informée que le Gouvernement encourageait le Ministère des questions religieuses, ainsi que les principales autorités religieuses, à créer des sites Internet en vue de réfuter les idéologies radicales. Al-Muhammadiya, une institution publique établie par décret royal, publie un bulletin électronique abordant différents aspects de la religion dans des articles rédigés par certains des plus éminents intellectuels du pays. L'Australie a récemment annoncé une campagne de contre-propagande visant à répliquer à la propagande que les groupes terroristes affichent en ligne. Le Gouvernement financera la mise en place de moyens d'analyse et de surveillance des médias sociaux visant à mieux comprendre les discours extrémistes et à faire passer des messages contredisant les affirmations des terroristes, tout en soulignant les avantages de la diversité, de l'inclusion, de la démocratie et des valeurs sociales.

55. Certains États Membres ont aidé des organisations de la société civile, des groupes de réflexion et d'autres entités à élaborer des contre-discours ne reflétant pas une politique ou des opinions officielles. Par ailleurs, de nombreux groupes non gouvernementaux et artistes indépendants, penseurs et créateurs du monde entier mettent au point, en toute indépendance, une contre-propagande à l'aide de divers moyens de communication (vidéos, messages sur Twitter et blogs).

### **D. Prévenir les menées subversives de terroristes et de leurs partisans contre les établissements d'enseignement et les institutions culturelles et religieuses**

56. Au paragraphe 3 de sa résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité a demandé aux États Membres de « prévenir les menées subversives de terroristes et de leurs partisans contre les établissements d'enseignement et les institutions culturelles et religieuses ». Plusieurs États ont pris des mesures dans ce sens. En Algérie, par exemple, le Gouvernement supervise la nomination des chefs religieux par l'intermédiaire d'un conseil scientifique créé à cette fin. Les comités religieux locaux surveillent les lieux de culte afin que les chefs religieux ne propagent pas de messages d'incitation et d'extrémisme violent. Les 12 écoles nationales de formation des chefs religieux défendent une interprétation modérée des textes.

57. En 2014, le Maroc a créé l'Institut Mohammed VI de formation des imams prédicateurs et des prédicatrices, dans le cadre d'une stratégie nationale cherchant à inculquer des valeurs de tolérance et de coexistence à la nouvelle génération de chefs religieux et à protéger le pays de l'extrémisme violent. Cette stratégie repose sur trois piliers : des institutions chargées de mener une supervision efficace, une éducation religieuse saine, et une forma-

tion scientifique moderne. Le Maroc a récemment signé un accord avec le Mali concernant la formation de 500 imams dans le pays. Depuis lors, plusieurs autres États de la région ont demandé à bénéficier de programmes de formation similaires<sup>13</sup>.

58. Le Pakistan a œuvré à la réforme des programmes de ses écoles religieuses, en y introduisant entre autres des disciplines non religieuses comme les mathématiques et les sciences. Le programme scolaire des établissements publics a récemment été modifié pour mettre l'accent sur l'enseignement de la tolérance religieuse. Certaines écoles ont aussi introduit des programmes de réhabilitation à l'intention des jeunes ayant appartenu à des groupes terroristes, afin de leur donner des compétences pour bâtir un avenir meilleur. Le programme Sabaoon mené dans la vallée de Swat est au nombre de ces initiatives. Aux Philippines, le centre de police Salaam est chargé d'entretenir le dialogue avec les minorités pour anticiper les menaces liées au terrorisme et à la violence extrémiste. Cette mission comprend la surveillance des sermons hebdomadaires du vendredi et la visite des mosquées et *madrasas* situées dans les villes. Le Centre dispense des formations et fournit des informations sur les croyances, la culture et les traditions religieuses aux policiers, aux étudiants et aux médias.

59. En Norvège, le plan d'action 2014 contre la radicalisation et l'extrémisme violent a confié aux ministères différentes tâches liées à la lutte contre l'extrémisme violent. La Direction de l'éducation et de la formation a été chargée de concevoir des ressources pédagogiques numériques sur la radicalisation et l'extrémisme violent, qui seront utilisées dans les établissements d'enseignement secondaire du premier cycle et dans les établissements d'enseignement secondaire et centres de formation du deuxième cycle. En Turquie, la Direction turque des affaires religieuses (le Diyanet) œuvre pour qu'un message de tolérance et de dialogue soit diffusé à l'ensemble des personnes assistant au sermon du vendredi dans toutes les mosquées, et supervise toutes les activités religieuses afin de s'assurer que la religion n'est pas utilisée à des fins interdites.

## **E. Lutter contre l'incitation donnant la parole aux victimes**

60. Dans la première évaluation de la mise en œuvre au niveau mondial de la résolution 1624 (2005), la Direction exécutive a souligné le rôle que pouvait jouer la parole des victimes dans la lutte contre l'incitation. Il y est dit qu'il « est [pourtant] difficile de nier que la parole de ces personnes peut constituer le meilleur antidote à l'incitation au terrorisme ». Plusieurs États ont pris des mesures pour offrir un lieu d'échange aux victimes d'actes terroristes. En Algérie, l'Organisation nationale des victimes du terrorisme a pour principal objectif d'apporter à ses membres une assistance psychologique et médicale ainsi que d'autres formes de soutien. L'organisation cherche également à lutter contre les idéologies radicales et violentes. Ses membres se réunissent chaque semaine pour échanger des informations et promouvoir l'interprétation modérée et tolérante des enseignements religieux. En Indonésie deux associations de victimes, la Survivors Foundation (Fondation des survivants) et l'Association for Victims of Terrorism Bombings (Association pour les victimes d'attentats terroristes à la bombe), encouragent les victimes à raconter leur histoire à plus grande échelle si elles le souhaitent. Toutes deux participent à des programmes scolaires et universitaires qui suscitent beaucoup d'émotion dans le public.

---

<sup>13</sup> Voir [www.un.org/en/sc/ctc/news/2014-10-08\\_cted\\_briefing.html](http://www.un.org/en/sc/ctc/news/2014-10-08_cted_briefing.html).

61. En France, l'Association française des Victimes du Terrorisme collabore avec des victimes pour élargir son programme intitulé « Terrorisme : et si on écoutait les victimes ? ». Le programme œuvre pour l'établissement d'un dialogue entre les victimes et les citoyens en organisant des conférences dans les écoles, les associations locales et les prisons. Ses principaux objectifs sont les suivants : faire mieux connaître les victimes aux jeunes et promouvoir un sentiment de citoyenneté partagée; faire participer les enseignants et les élèves à la prévention de la radicalisation; donner plus de poids au message en créant des réseaux avec les acteurs locaux. L'Espagne a créé le Centre à la mémoire des victimes du terrorisme dans le pays basque et s'est engagée à soutenir des campagnes de sensibilisation à la menace que constitue le terrorisme et à ses conséquences pour les victimes. La Direction générale de l'appui aux victimes du terrorisme s'est employée à faire entendre les témoignages des victimes dans les écoles et les universités, à promouvoir la coexistence pacifique et la tolérance et à faire mieux connaître le terrorisme et ses conséquences pour les victimes aux étudiants et aux stagiaires des instituts de formation d'enseignants et des universités.

## **F. Lutter contre l'incitation en donnant la parole aux femmes et aux jeunes**

62. Une attention grandissante a récemment été accordée à la contribution précieuse que les femmes et les jeunes peuvent apporter à la lutte contre l'incitation et l'extrémisme violent. Dans sa résolution 2178 (2014), le Conseil de sécurité a encouragé les États Membres à « faire participer les populations locales et les organisations non gouvernementales compétentes à l'élaboration de stratégies de lutte contre le discours extrémiste violent qui peut inciter à la commission d'actes de terrorisme », y compris en donnant voix au chapitre aux jeunes, aux familles, aux femmes.

63. Dans la déclaration de son président datée du 28 octobre 2014 ([S/PRST/2014/21](#)), le Conseil de sécurité a souligné que l'extrémisme violent vise fréquemment les femmes et les filles, et il a encouragé les États Membres à solliciter la participation des organisations féminines et des femmes dans l'élaboration de stratégies de lutte contre cette forme d'extrémisme. Par la suite, le Comité contre le terrorisme a organisé un débat public sur le rôle des femmes dans la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent, qui s'est tenu à New York le 9 septembre 2015. Trois militantes venues de trois régions touchées par le terrorisme et l'extrémisme violent – le Moyen-Orient, l'Afrique de l'Est et l'Afrique de l'Ouest – ont partagé leurs témoignages et donné des conseils pour que les femmes jouent un plus grand rôle dans ces activités.

64. Le 23 avril 2015, la Jordanie a organisé un débat thématique de haut niveau au Conseil de sécurité sur le rôle des jeunes dans la lutte contre l'extrémisme violent et la promotion de la paix. Les États ont décidé qu'il fallait s'employer davantage à donner aux jeunes la possibilité de participer aux débats nationaux et régionaux concernant les stratégies de lutte contre l'incitation et l'extrémisme violent. Les 21 et 22 août 2015, le Forum mondial sur la jeunesse, la paix et la sécurité, organisé avec le Gouvernement jordanien et plusieurs entités des Nations Unies, dont le Réseau interinstitutions des Nations Unies pour l'épanouissement des jeunes, le Bureau de l'Envoyé du Secrétaire général pour la jeunesse, le Fonds des Nations Unies pour la population, le Programme des Nations Unies pour le développement, ainsi que Search for Common Ground et United Network of Young Peacebuilders, a eu lieu à Amman. Il a réuni près de 500 fonctionnaires, spécialistes des politiques, représentants de mouvements de jeunesse et jeunes œuvrant pour la paix venus de plus d'une centaine d'États. Conçu comme un tournant décisif dans la perspective d'un nouveau plan d'action pour les jeunes, la



paix et la sécurité, le Forum visait à tirer parti de l'action que mènent une multitude d'acteurs pour appeler de façon décisive l'attention du monde entier sur ce que les jeunes font pour la paix, notamment dans le domaine de la lutte contre l'extrémisme violent<sup>14</sup>.

## VII. Les droits de l'homme et la résolution 1624 (2005)

65. Ce qui distingue la résolution 1624 (2005) d'autres résolutions du Conseil de sécurité sur la lutte contre le terrorisme, c'est que la question du respect des droits de l'homme y est abordée dans le dispositif plutôt que dans le préambule. Ce fait indique que le Conseil a mesuré l'importance particulière que revêtent les droits de l'homme dans la lutte contre l'incitation. En tant qu'infraction fondée sur des actes liés à l'expression plutôt que sur des actes de violence proprement dits, l'incitation présente une difficulté sans précédent pour les États, et son interdiction doit donc être maniée avec prudence. Différentes mesures adoptées par les États afin de criminaliser l'incitation, dont certaines posent des problèmes relatifs aux droits de l'homme, ont entraîné des failles qui entravent l'action internationale menée pour traduire en justice les personnes accusées d'incitation. Pour pallier cette situation, les États devraient examiner ce qu'ils font pour ériger l'incitation en infraction et chercher à harmoniser ces mesures avec celles prises par d'autres États, à condition qu'elles respectent les obligations internationales en matière de droits de l'homme. Ils devraient veiller en particulier à ce que l'infraction d'incitation soit définie de façon claire et précise, afin de ne pas inclure des formes d'expression qui pourraient être protégées par le droit international des droits de l'homme.

66. Dans sa résolution 1624 (2005), le Conseil de sécurité soulève également d'autres questions importantes liées aux droits de l'homme. Comme indiqué ci-dessus, il y rappelle le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile ainsi que l'obligation de non-refoulement, qui peuvent tous deux être invoqués dans des procédures internationales visant à transférer d'un État à un autre des personnes accusées d'incitation. Le respect de la liberté d'association est une autre source de préoccupation, dans ce contexte. Dans le préambule de la résolution, le Conseil a souligné l'importance du rôle de la société civile et religieuse dans l'action visant à renforcer le dialogue et à favoriser une meilleure compréhension, ainsi que dans l'instauration d'un climat qui ne favorise pas l'incitation au terrorisme. Les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme ont fait part de leurs préoccupations s'agissant des pressions exercées sur la société civile dans certains États, qui menaçaient les droits à la liberté d'expression et d'association. La sécurité personnelle de certains acteurs de la société civile, parmi lesquels des défenseurs des droits de l'homme, a parfois ainsi été mise en péril. Les États doivent tenir compte de leurs obligations en la matière dans l'action qu'ils mènent pour lutter contre l'incitation, avec le soutien de la société civile et des acteurs non gouvernementaux.

67. Le respect des droits à la liberté de religion et de conviction est également au centre de la mise en œuvre de la résolution 1624 (2005). Au paragraphe 3 de la résolution, le Conseil de sécurité a demandé aux États Membres de « prévenir les menées subversives de terroristes et de leurs partisans contre les établissements d'enseignement et les institutions culturelles et religieuses ». En prenant les mesures qui s'imposent, les États doivent faire preuve de prudence, car les mesures de répression visant des questions de foi et de conscience peuvent porter atteinte à l'exercice des droits de l'homme. D'autres questions relatives aux droits de l'homme liées à la résolution sont notamment le droit à un traitement juste, équitable et transparent lors de procédures pénales assurant la protection nécessaire et le respect des

---

<sup>14</sup> Voir [www.un.org/youthenvoy/2015/08/amman-youth-declaration-adopted-global-forum-youth-peace-security/](http://www.un.org/youthenvoy/2015/08/amman-youth-declaration-adopted-global-forum-youth-peace-security/)

garanties d'une procédure régulière, le droit de ne pas subir d'immixtion arbitraire ou illégale dans la vie privée et le droit à la non-discrimination. Dans ses échanges avec les États sur la mise en œuvre de la résolution, la Direction exécutive a appelé l'attention sur toutes ces questions, selon qu'il convenait, et exhorté les États à les examiner avec les mécanismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et d'autres organes chargés des droits de l'homme.

## VIII. Conclusions et recommandations

68. Dix ans après l'adoption de la résolution 1624 (2005) et quatre ans après la première évaluation de sa mise en œuvre au niveau mondial, la menace que constitue l'incitation à commettre des actes terroristes s'est considérablement intensifiée dans le monde entier. Cela s'explique en partie par le nombre de messages d'incitation et d'apologie que transmettent les groupes terroristes et leurs partisans au moyen des technologies numériques. Dans de nombreux États, l'incitation continue aussi de se produire dans des lieux plus « traditionnels » comme les institutions religieuses et les établissements d'enseignement. L'augmentation des cas d'incitation à commettre des actes terroristes est l'un des facteurs qui contribuent à la montée du phénomène des combattants terroristes étrangers, qui fait l'objet de la résolution 2178 (2014). La mise en œuvre effective de la résolution 1624 (2005) est donc directement liée à la capacité qu'ont les États d'endiguer le flot de ces combattants.

69. Même si la menace que fait peser l'incitation persiste dans nombre d'États partout dans le monde, les États Membres renforcent et diversifient les solutions apportées. La mesure la plus directe prise par les États consiste à punir les actes d'incitation par des sanctions pénales qui, lorsqu'elles sont appliquées correctement et dans le respect des obligations faites aux États en matière de droits de l'homme, peuvent être opportunes. Les États ont aussi recours à d'autres méthodes, notamment à des mesures de prévention fondées sur la coopération internationale, la promotion du dialogue entre les civilisations ainsi que d'autres solutions non répressives de lutte contre l'incitation à commettre des actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance. Certaines de ces méthodes entrent dans le cadre des mesures de lutte contre l'extrémisme violent encouragées par la résolution 2178 (2014). Après avoir passé en revue ce que font les États pour interdire, prévenir et contrecarrer l'incitation, la Direction exécutive considère que, si elles sont mises en œuvre dans le respect des obligations en matière de droits de l'homme, toutes les mesures précitées peuvent faire reculer considérablement la menace que représente l'incitation à commettre des actes terroristes, en particulier si les États collaborent étroitement à cette fin.

70. Afin d'améliorer encore la mise en œuvre de la résolution 1624 (2005), la Direction exécutive a formulé les recommandations suivantes :

**a) Les États devraient continuer à accorder une grande attention à la menace que représente l'incitation à commettre des actes terroristes et adopter, dans le respect des obligations qui leur incombent en vertu du droit international, les mesures opportunes nécessaires pour interdire par la loi une telle incitation, comme l'avait demandé le Conseil de sécurité dans sa résolution 1624 (2005);**

**b) Les États devraient renforcer leurs programmes de surveillance des cas d'incitation à commettre des actes terroristes et d'apologie, sur Internet et à l'aide d'autres moyens de communication, tout en s'assurant que les mesures qu'ils prennent respectent les obligations qui leur incombent en matière de droits de l'homme, notamment le droit à la liberté d'expression et le droit de ne pas subir d'immixtion arbitraire ou illégale dans la vie privée;**

c) Les États devraient passer soigneusement en revue l'arsenal juridique qui vise à interdire l'incitation à commettre des actes terroristes afin de s'assurer que les dispositions respectent les obligations internationales qui leur sont faites. Ils devraient en particulier envisager de criminaliser l'incitation à commettre des actes terroristes au moyen de dispositions claires et précises associant un élément subjectif (intention) à un élément objectif (constitution d'un risque de commission d'acte de terrorisme);

d) Les États devraient examiner plus avant leur arsenal juridique visant l'incitation à commettre des actes terroristes et en comparer les dispositions avec les mesures prises par d'autres États, notamment s'agissant du respect des obligations internationales en matière de droits de l'homme, afin de faciliter la coopération internationale en matière pénale en vue de traduire en justice les personnes soupçonnées d'incitation;

e) Les États devraient poursuivre l'action engagée aux fins du renforcement de la sécurité de leurs frontières internationales, notamment en appliquant les dispositions de la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité relatives au contrôle des frontières, ce qui aura un effet positif sur l'application de la résolution 1624 (2005);

f) Les États devraient continuer à élaborer des initiatives visant à renforcer le dialogue, à promouvoir une meilleure compréhension entre les civilisations et à contrecarrer l'incitation aux actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance, avec le soutien des acteurs non gouvernementaux, en s'appuyant sur les structures et activités existantes lorsque c'est possible. Il faudrait en particulier donner davantage l'occasion aux victimes d'actes terroristes, aux femmes et aux jeunes d'y prendre part;

g) Les États devraient intensifier l'action menée pour répliquer aux messages d'incitation à commettre des actes terroristes et d'apologie du terrorisme, qui sont diffusés par les terroristes et les extrémistes violents, notamment en nouant des partenariats avec les organisations de la société civile et les chefs de communautés et en renforçant ceux qui existent, et en prenant des mesures favorisant leur participation active tout en respectant leur autonomie;

h) Les États devraient renforcer les mesures destinées à prévenir les menées subversives contre les établissements d'enseignement et les institutions culturelles et religieuses. La mise en commun d'informations sur les solutions efficaces permettant de mettre en œuvre cet aspect de la résolution 1624 (2005) devrait être améliorée, en particulier pour ce qui concerne les moyens de vérifier que l'action ainsi menée respecte les obligations internationales faites aux États en matière de droits de l'homme.