



EUROMED  
JUSTICE

A programme funded by  
the European Union

# EUROMED JUSTICE

Portée des infractions terroristes /  
Plans d'action pour la prévention  
de l'extrémisme violent /  
Combattants terroristes étrangers



## CrimEx

Groupe d'experts euromed justice En matière pénale

ALGÉRIE, ÉGYPTÉ, ISRAËL, JORDANIE, LIBAN,  
MAROC, PALESTINE, TUNISIE

Expert EuroMed Justice : Prof. Mohamed Elewa Badar, Égypte-RU

Lead Firm /Chef de file



## **AUTEUR(S)**

Cette analyse a été écrite par Professeur Mohamed Elewa Badar (Egypte – Royaume Uni), en collaboration avec : M. Giel Franssen (Pays-Bas), M. Dan Suter (directeur de iJust International – Royaume Uni) et M. David Mayor Fernandez (Espagne).

## **EDITEUR ET COORDINATEUR**

Virgil Ivan-Cucu, Expert principal EuroMed Justice, conférencier à EIPA Luxembourg.

## **VERSIONS LINGUISTIQUES**

Originale : EN

Manuscrit finalisé en juin 2018.

## **CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ**

Les informations contenues dans les Fiches EuroMed, Analyses juridiques et des écarts, et le Manuel reposent sur les recherches et informations fournies par les experts et les représentants des Pays Partenaires du Voisinage Sud et les membres du CrimEx dans le contexte des travaux réalisés dans le cadre du Projet Euromed Justice, à l'exception du Liban. Aucun des juges ni représentants libanais n'ont contribué à ce travail de quelque manière que ce soit. Le Consortium chargé de la mise en œuvre du projet ne peut pas être tenu responsable de leur exactitude, de leur actualité ou de leur exhaustivité, ni rendu responsable des erreurs ou omissions éventuelles contenues dans ce document.

Cette publication a été réalisée avec le soutien de la Commission européenne. Le contenu de cette publication ne peut en aucun cas être interprété comme reflétant le point de vue de la Commission européenne.

## **COPYRIGHT**

La reproduction et la traduction à des fins non-commerciales est autorisée, dès lors que la source est mentionnée et assortie de la mention suivante: «EuroMed Justice est projet de l'UE encourageant la coopération judiciaire internationale dans l'espace euro-méditerranéen». Prière de bien vouloir en informer EuroMed Justice et d'envoyer une copie à l'adresse suivante: [info@euromed-justice.eu](mailto:info@euromed-justice.eu).

[www.euromed-justice.eu](http://www.euromed-justice.eu)



# Table des matières

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>4</b>
<b>PORTÉE DES INFRACTIONS TERRORISTES .....</b>	<b>5</b>
<b>PLANS D'ACTION POUR LA PRÉVENTION DE L'EXTRÉMISME VIOLENT .....</b>	<b>14</b>
<b>COMBATTANTS TERRORISTES ÉTRANGERS (CTE) .....</b>	<b>19</b>
<b>ANALYSE, PAYS PAR PAYS.....</b>	<b>25</b>
Algérie.....	25
Égypte.....	30
Israël.....	40
Jordanie.....	46
Liban.....	50
Maroc.....	55
Palestine.....	60
Tunisie.....	62
<b>RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>67</b>
Recommandations sur la portée des infractions terroristes.....	67
Recommandations sur la politique de lutte contre l'extrémisme.....	74
Recommandations sur le traitement du problème des cte.....	75

## Introduction

En 2006, les Nations unies ont adopté la Stratégie antiterroriste mondiale dans laquelle les États partie s'engageaient à:

'Tout faire pour mettre en place et maintenir un appareil national de justice pénale efficace et reposant sur la primauté du droit, qui garantisse, suivant les obligations qui nous incombent en vertu du droit international, que quiconque participe au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou qui y apporte un appui soit traduit en justice, sur la base du principe aut dedere aut judicare, dans le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et que ces actes de terrorisme soient érigés en infractions graves dans la législation et la réglementation nationales<sup>1</sup>.

De plus, la récente Résolution 2322 (2016) du Conseil de sécurité des Nations unies insiste sur le fait que «le terrorisme ne peut être vaincu qu'à la faveur d'une démarche suivie et globale, fondée sur la participation et la collaboration actives de l'ensemble des États et organismes internationaux et régionaux, pour contrer, affaiblir, isoler et neutraliser la menace terroriste»<sup>2</sup>.

Dans le cadre de ce projet et sur la base des réponses envoyées par les Pays Partenaires du Voisinage Sud (PPVS) ainsi que sur la base des commentaires reçus de la part des PPVS sur l'ébauche de cette partie, cette partie se centrera principalement sur la manière selon laquelle chacun des PPVS définit et incrimine les faits de terrorisme, notamment à la lumière de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et son annexe; comment ils incriminent les faits relatifs aux combattants terroristes étrangers ainsi que les mesures et la coopération mise en place à cet effet; enfin, leurs politiques et mesures concrètes pour lutter contre l'extrémisme violent, en particulier à la lumière des recommandations et obligations dérivant de l'ONU et des résolutions du Conseil de sécurité.

---

1. La Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies, Pilier IV, 'Mesures garantissant le respect des droits de l'homme et la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste', paragraphe 4.

2. Résolution 2322 (2016) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 7831<sup>e</sup> séance, le 12 décembre 2016. UN Doc. S/RES/2322 (2016).

# Portée des infractions terroristes

Le cadre juridique international applicable en matière de lutte contre le terrorisme est régi par diverses sources, parmi lesquelles des résolutions de l'Assemblée générale (AG) et du Conseil de sécurité (CS), des traités, la jurisprudence et le droit international coutumier. Il n'existe pas de traité abordant le terrorisme de manière exhaustive dans le cadre de l'Organisation des Nations unies (ONU). De même, il n'existe pas de définition internationale du terme 'terrorisme' qui soit juridiquement contraignante. Cependant, une convention exhaustive est en cours de rédaction, avec des négociations ayant lieu au sein du sixième comité de l'AG et du comité *ad hoc* créé par la résolution 51/210 de l'AG. Bien que les éléments constitutifs de la définition d'un acte terroriste fassent consensus, le champ d'application de cet instrument fait encore débat. Ainsi, l'interaction entre les instruments de droit international pénal et de droit international humanitaire fait encore l'objet de discussions, notamment afin de déterminer si la convention en question devrait régir explicitement les actes perpétrés par les parties à un conflit armé qui n'appartiennent pas aux forces armées 'régulières' d'un État.

L'ensemble des résolutions du Conseil de sécurité et traités adoptés au niveau international contenant des normes juridiquement contraignantes ayant pour objectif que les États préviennent et luttent contre le terrorisme est connu sous le nom de 'cadre juridique universel contre le terrorisme'. Les traités ont été développés par la communauté internationale depuis 1963 et demeureront applicables en tant que *lex specialis*, si la convention complète sur le terrorisme venait à être adoptée. Mettant particulièrement en évidence le principe *aut dedere aut judicare*, ces traités visent à empêcher que les terroristes et personnes qui les financent ou les soutiennent bénéficient de refuges. Ce principe entraîne également la nécessité d'un système de justice pénale fort. Une référence indirecte à ce principe se trouve dans la résolution du CS 1373 (2001), lorsque le Conseil de sécurité décide dans son paragraphe 2(e) que les États doivent «veiller à ce que toutes personnes qui participent au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou qui y apportent un appui soient traduites en justice» ou lorsqu'il demande aux États «de devenir dès que possible parties aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme» (paragraphe 3(d)). Les résolutions 1456 (2003) et 1566 (2004) mentionnent explicitement que l'obligation de traduire les terroristes en justice doit être mise en œuvre «en appliquant le principe 'extrader ou juger'» et la résolution 2322 (2016), relative à la justice pénale ayant trait au terrorisme, exhorte aussi les États à suivre ce principe.

En application des instruments universels de lutte contre le terrorisme, la territorialité, la personnalité active, la compétence quasi universelle, ou le principe *aut dedere aut judicare* constituent des fondements obligatoires de compétence, alors que d'autres, comme le principe de la personnalité passive, sont optionnels.

Le guide législatif pour le régime juridique universel contre le terrorisme dédie un chapitre entier aux dispositions relatives à la compétence contenues dans les instruments universels de lutte contre le terrorisme. De la même manière, le guide pour l'incorporation législative et la mise en œuvre des instruments universels contre le terrorisme du Service de la prévention du terrorisme offre une vue d'ensemble des différents fondements de compétence et les accompagne d'exemples concrets pris de la législation nationale. Les lois types de lutte contre le terrorisme de l'ONUDC offrent des suggestions en matière de rédaction en énumérant tous les fondements de compétence à l'article 26 de son chapitre 3. Quant à la base de données législatives de l'ONUDC sur le terrorisme international, elle présente des extraits de code pé-

naux et autres lois pénales de différents pays portant sur la compétence dans la partie dédiée aux ressources juridiques nationales du site internet.

L'AG a également adopté un certain nombre de résolutions en lien avec le terrorisme, lesquelles stipulent des sources utiles de droit non obligatoire et revêtent une haute importance politique, même si elles ne sont pas juridiquement contraignantes. En septembre 2006, l'AG a adopté dans sa résolution 60/288 la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, laquelle comprend un plan d'action en annexe, visant à renforcer les efforts internationaux, régionaux et nationaux de lutte antiterroriste. La stratégie constitue la première tentative réussie d'accord entre tous les États membres sur une approche stratégique commune visant à prévenir et réprimer le terrorisme en décidant de prendre des mesures concrètes que ce soit individuellement ou collectivement. Elle contient quatre piliers d'action: a) Mesures visant à éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme, b) Mesures visant à prévenir et combattre le terrorisme, c) Mesures destinées à étoffer les moyens dont les États disposent pour prévenir et combattre le terrorisme et à renforcer le rôle joué en ce sens par l'Organisation des Nations Unies, et d) Mesures garantissant le respect des droits de l'homme et la primauté du droit en tant que base fondamentale de la lutte antiterroriste.

## Instruments universels de lutte contre le terrorisme

Il existe 19 conventions et protocoles multilatéraux portant le terrorisme qui exigent que les États parties traitent de certaines manifestations spécifiques du terrorisme (y compris au travers d'obligations d'incrimination de certains comportements) et qui constituent le fondement de la coopération internationale.

L'approche sectorielle de ces instruments reflète la réponse de la communauté internationale à certaines manifestations graves du terrorisme international, ainsi que le besoin de traiter du terrorisme et des actes terroristes d'une manière pragmatique au regard de la tâche délicate politiquement parlant et pour l'heure inachevée de s'accorder sur un seul instrument juridiquement contraignant global. Les conventions internationales modernes relatives au terrorisme et à la criminalité organisée imposent aux États l'obligation d'intégrer au niveau national les définitions universelles des infractions qu'ils ont créées. L'idée sous-jacente est de garantir le respect exact de l'obligation, afin d'éviter qu'il demeure des différences entre les lois des États coopérants pouvant conduire au refus de la coopération des services répressifs au motif que le principe de double incrimination n'est pas respecté.

Le site de l'ONUDDC comprend les textes de 19 instruments dans toutes les langues officielles de l'ONU et fournit un accès direct aux registres officiels des dépositaires ainsi que toutes les informations relatives au nombre de ratifications pour chaque instrument. Il contient également la législation de transposition, la jurisprudence et les lois types.

Ces 19 instruments peuvent être classifiés dans les sous-catégories suivantes:

- Instruments relatifs à l'aviation civile (huit instruments adoptés sur une période de 50 ans: Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (1963) et le Protocole portant amendement de cette convention (2014); Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs; Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile et

le Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale; Conventions sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection; Convention sur la répression des actes illicites dirigés contre l'aviation civile internationale; Protocole additionnel à la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs).

- Instruments relatifs au statut des victimes (Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques ; Convention internationale contre la prise d'otages).
- Instruments relatifs aux attentats terroristes à l'explosif, au financement du terrorisme et au terrorisme nucléaire (Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif; Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme; Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire).
- Instruments relatifs à la navigation maritime et aux plateformes fixes (Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime de 1988; Protocole à la Convention susmentionnée pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental de 1988; Protocole relatif à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime de 2005; Protocole relatif au protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental de 2005).
- Instruments relatifs à la protection physique des matières nucléaires (Convention sur la protection physique des matières nucléaires et l'Amendement à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires).

Le terrorisme a été à l'ordre du jour de la communauté internationale depuis les années 1930. Début 1964, un total de 19 instruments juridiques universels avaient été adoptés en vue de faire face au terrorisme et terroristes, questions ayant trait au terrorisme comme l'aviation civile, la protection du personnel international, la prise d'otages, les matières nucléaires, la navigation maritime, les explosifs, les attaques terroristes à l'explosif, le terrorisme nucléaire et le financement du terrorisme. Une étude récente sur le sujet montre que les conventions internationales modernes relatives au terrorisme et à la criminalité organisée imposent aux États l'obligation d'intégrer au niveau national les définitions universelles des infractions qu'ils ont créées. L'idée sous-jacente est de garantir le respect exact de l'obligation, afin d'éviter qu'il demeure des différences entre les lois des États coopérants pouvant conduire au refus de la coopération des services répressifs au motif que le principe de double incrimination n'est pas respecté.

La Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme qui a été largement ratifiée (187 États, dont l'ensemble de la CPS) énonce, dans son article 2, les actes dont le financement constitue une infraction en vertu de la Convention:

- a. Un acte qui constitue une infraction au regard et selon la définition de l'un des traités énumérés en annexe de la Convention
- b. Tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.

L'annexe mentionnée dans l'article 2(a) susmentionné intègre les infractions incriminées dans neuf des instruments universels ayant trait au terrorisme existants avant son adoption comme des comportements pour lesquels la fourniture ou collecte de fonds sont interdites:

1. Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, adoptée à La Haye le 16 décembre 1970 (adhésion/signature/ratification de l'Algérie, Israël, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie).
2. Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, adoptée à Montréal le 23 septembre 1971 (adhésion/signature/ratification de l'Algérie, Israël, la Tunisie et la Jordanie).
3. Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 14 décembre 1973 (adhésion/signature/ratification de l'Algérie, Israël, la Jordanie, le Maroc, la Tunisie, l'État de Palestine, l'Égypte et le Liban).
4. Convention internationale contre la prise d'otages, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 17 décembre 1979 (adhésion/signature/ratification de l'Algérie, Israël, la Jordanie, le Maroc, la Tunisie, l'Égypte et le Liban).
5. Convention internationale sur la protection physique des matières nucléaires adoptée à Vienne le 3 mars 1980. Amendement de 2005 à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (article 11, adhésion/signature/ratification de l'Algérie, Israël, la Jordanie, le Maroc et la Tunisie).
6. Protocole de 1988 pour la répression d'actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la Convention de 1971 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (adhésion/signature/ratification de l'Algérie, Israël, la Jordanie, le Maroc, l'Égypte et le Liban).
7. Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, adoptée à Rome le 10 mars 1988 (adhésion/signature/ratification de l'Algérie, Israël, la Jordanie, le Maroc, la Tunisie, l'Égypte et le Liban).
8. Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental adopté à Rome, le 10 mars 1988 (complémentaire à la Convention de 1988, article 3, adhésion/signature/ratification de l'Algérie, la Tunisie, l'Égypte et le Liban).
9. Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 15 décembre 1997 (adhésion/signature/ratification de l'Algérie, Israël, le Maroc, la Tunisie et l'Égypte).<sup>3</sup>

Pour qu'un acte constitue une infraction au sens de la Convention, il n'est pas nécessaire que les fonds aient été effectivement utilisés pour commettre une des infractions visées.<sup>4</sup> Par ailleurs, les tentatives,<sup>5</sup> la participation en tant que complice,<sup>6</sup> l'organisation de la commission d'une infraction ou la transmission de l'ordre à d'autres personnes de la commettre<sup>7</sup> sont également considérées comme des infractions en vertu de la Convention, de même que la contribution délibérée à la commission d'une infraction visée par un groupe de personnes «si cette dernière vise à faciliter l'activité criminelle du groupe ou en servir le but, lorsque cette activité ou ce but supposent la commission d'une infraction visée, ou en sachant que le groupe a l'intention de commettre une infraction définie».<sup>8</sup>

---

3. En déposant son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, un État Partie qui n'est pas partie à un traité énuméré dans l'annexe peut déclarer que, lorsque la Convention lui est appliquée, ledit traité est réputé ne pas figurer dans ladite annexe.

4. Art. 2.

5. Art. 4.

6. Art. 5, point a).

7. Art. 5, point b).

8. Art. 4, point c).



## Instruments régionaux

Il existe d'autres documents internationaux d'intérêt pour les PPVS qui définissent les actes terroristes. Par exemple, l'Algérie, l'Égypte et la Tunisie ont ratifié la Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine sur la prévention et la lutte contre le terrorisme de 1999<sup>9</sup>, laquelle définit en son article 1 (3) les actes terroristes de la manière suivante:

- a. *«tout acte ou menace d'acte en violation des lois pénales de l'État Partie susceptible de mettre en danger la vie, l'intégrité physique, les libertés d'une personne ou d'un groupe de personnes, qui occasionne ou peut occasionner des dommages aux biens privés ou publics, aux ressources naturelles, à l'environnement ou au patrimoine culturel, et commis dans l'intention:*
  - i. *d'intimider, provoquer une situation de terreur, forcer, exercer des pressions ou amener tout gouvernement, organisme, institution, population ou groupe de celle-ci, d'engager toute initiative ou de s'en abstenir, d'adopter, de renoncer à une position particulière ou d'agir selon certains principes; ou*
  - ii. *de perturber le fonctionnement normal des services publics, la prestation de services essentiels aux populations ou de créer une situation de crise au sein des populations;*
  - iii. *de créer une insurrection générale dans un État Partie.*
- b. *Toute promotion, financement, contribution, ordre, aide, incitation, encouragement, tentative, menace, conspiration, organisation ou équipement de toute personne avec l'intention de commettre tout acte mentionné au paragraphe (a)(i) to (iii)».*

Cette définition est visiblement plus large, puisqu'elle ne limite pas les actes à ceux provoquant la mort ou infligeant des blessures graves mais inclut également les dommages occasionnés aux biens privés ou publics. En outre, elle considère par exemple comme étant une des possibles intentions la perturbation du fonctionnement d'un service essentiel, ou même de toute autre service public, et ne se limite pas aux actes ayant pour objectif d'intimider la population ou exercer des pressions sur un gouvernement ou une organisation internationale afin qu'il/elle agisse ou s'abstienne de le faire.

Concernant l'incrimination et les peines imposées en matière de terrorisme, il convient de se référer aux 'Principes et directives sur les droits de l'homme et des peuples dans la lutte contre le terrorisme en Afrique'<sup>10</sup>, où la Commission africaine appelle les États africains à garantir les principes suivants:

- a. *«Imputabilité: les personnes qui se livrent à une activité criminelle liée au terrorisme peuvent être poursuivies en vertu du droit national et voir leur responsabilité pénale engagée du fait de graves*

9. Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme de 1999, adoptée à Alger le 14 juillet 1999, entrée en vigueur le 6 décembre 2002.

10. Adoptés par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples lors de sa 56ème session ordinaire à Banjul, en Gambie (21 avril au 7 mai 2015). «Les Principes et directives ont été développés sur la base de l'Article 45(1)(b) de la Charte africaine, qui donne mandat à la Commission pour formuler des normes, des principes et des règles sur lesquels les gouvernements africains peuvent fonder leur législation. Ils sont fondés sur le droit conventionnel régional africain ; la jurisprudence, les normes, et les résolutions de cette Commission ; et le droit conventionnel international des droits de l'homme ainsi que les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies. Les Principes et directives tiennent compte également des autres décisions des mécanismes spéciaux internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, des résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies, y compris la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations unies de 2006, et des opinions du Bureau du Haut-Commissaire des Nations unies pour les droits de l'homme». Voir l'Avant-propos des Principes et directives.

- violations des droits de l'homme, en particulier, mais de manière non exhaustive, le meurtre, la torture, la violence sexuelle, le kidnapping et la prise d'otage, le recrutement forcé, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité, ou peuvent être extradées pour être jugées dans le cadre d'un procès dans un autre ressort. L'incrimination et la sanction d'activités liées au terrorisme doivent se conformer au droit international sur les droits de l'homme.
- b. Clarté et spécificité de la loi : Toute incrimination ou autre sanction des actes de terrorisme doit respecter le Principe I(K), Principe de légalité. En particulier, les États veillent à ce que leurs lois incriminant les actes de terrorisme soient accessibles au public, intelligibles et formulées avec précision, non discriminatoires et non rétroactives. Toute incrimination ou autre sanction d'actes de terrorisme ne peut viser que des actes commis volontairement et intentionnellement et être conforme au droit international, y compris le droit international des droits de l'homme.
  - c. Responsabilité pénale indirecte : Les lois sanctionnant la responsabilité pénale indirecte du fait d'actes de terrorisme doivent être accessibles au public, intelligibles et formulées avec précision par des dispositions claires et précises de la loi, non discriminatoires, non rétroactives et viser, en principe, des actes de terrorisme. Ces actes doivent être sanctionnés uniquement lorsqu'il y a intention et conscience d'exécuter, aider, planifier ou faciliter un acte terroriste.
  - d. Incrimination de l'adhésion/l'association : La responsabilité pénale pour des actes de terrorisme est individuelle et non collective. Des personnes ne sont pas pénalement responsables uniquement pour une adhésion à une organisation ou une association avec un individu ou une organisation qui sont suspectés d'avoir, ou ont été interdits, sanctionnés, accusés ou punis pour avoir commis des actes de terrorisme. Il est interdit aux États de viser une personne sur la base d'une discrimination quelconque, fondée notamment sur la race, l'ethnie, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale et sociale, la fortune, la naissance, le handicap ou tout autre statut.
  - e. [...]
  - f. Proportionnalité de la sanction : La sanction est proportionnée à la gravité de l'acte criminel et de la responsabilité pénale personnelle. Les Tribunaux prendront pleinement compte des circonstances tenant à l'acte criminel et à la personne, y compris des circonstances atténuantes. Lorsqu'il prononce une peine d'emprisonnement, le Tribunal en déduit le temps, le cas échéant, que le condamné a passé antérieurement en détention à raison d'un comportement lié à l'acte criminel.
  - g. Établissement de listes : Les États respecteront le principe de légalité, de non-discrimination et les normes de protection procédurale lorsqu'ils désignent et sanctionnent une personne ou une entité comme terroriste».

À son tour, la Convention arabe pour la lutte contre le terrorisme<sup>11</sup> définit le terrorisme en son article 1(2) comme étant:

*«Tout acte ou menace de violence, quels qu'en soient les motifs ou les buts, qui serait l'instrument d'un projet criminel individuel ou collectif, et viserait à semer la terreur dans la population, à lui inspirer de la peur, en lui portant préjudice ou en mettant sa vie, sa liberté ou son indépendance en péril, à causer des dommages à l'environnement, ou à une installation ou un bien, tant public que privé, à occuper ces installations ou ces bien ou à s'en emparer, ou à mettre en danger une ressource nationale».*

---

11. Ligue des États arabes, adoptée par le Conseil des ministres arabes de l'Intérieur et le Conseil des ministres arabes de la Justice, Le Caire, avril 1998.

Cette définition est encore plus large, dans la mesure où elle n'établit aucun critère concernant les motifs ou objectifs des actes.

La Convention clarifie ensuite à l'article 1(3) qu'une infraction terroriste s'entend comme:

*«Toute infraction ou tentative d'infraction commise à des fins terroristes dans un Etat contractant, ou contre les ressortissants, les biens ou les intérêts de cet Etat, et qui est punissable par son droit interne. Sont également considérées comme infractions terroristes les infractions visées dans les conventions ci-après, sauf si ces dernières n'ont pas été ratifiées par les Etats contractants, ou si lesdites infractions sont exclues de la loi interne de ces Etats : a/ Convention de Tokyo relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, du 14 septembre 1963; b/ Convention de La Haye pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, du 16 décembre 1970; c/ Convention de Montréal pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, du 23 septembre 1971, et Protocole complémentaire à cette convention, du 10 mai 1984; d/ Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, du 14 décembre 1973; e/ Convention internationale contre la prise d'otages, du 17 décembre 1979; f/ Dispositions de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer de 1982 relatives à la piraterie en haute mer».*

L'article 2(a) exclut de la liste des infractions «tous les cas de lutte par tous moyens, y compris la lutte armée, contre l'occupation et l'agression étrangères et pour la libération et l'autodétermination, conformément aux principes du droit international». Néanmoins, cette exclusion n'est pas applicable aux «actes portant atteinte à l'intégrité territoriale d'un État arabe».

La Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (CETS 196), ouverte à la signature en 2005, ne définit pas de nouvelles infractions terroristes en plus de celles déjà comprises dans les traités de lutte contre le terrorisme existants. Il est énoncé qu'à l'article 1, aux fins de la Convention, on entend par «infraction terroriste» l'une quelconque des infractions entrant dans le champ d'application et telles que définies dans l'un des traités énumérés en annexe<sup>12</sup>. Cependant, elle a bien créé trois nouvelles infractions pouvant conduire à des infractions terroristes telles que définies dans cette convention. Il s'agit de:

- Art. 5 – Provocation publique à commettre une infraction terroriste, c.à.d. «la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition du public d'un message, avec l'intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste, lorsqu'un tel comportement, qu'il préconise directement ou non la commission d'infractions terroristes, crée un danger qu'une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises».
- Article 6 – Recrutement pour le terrorisme, c.à.d. «le fait de solliciter une autre personne pour commettre ou participer à la commission d'une infraction terroriste, ou pour se joindre à une association ou à un groupe afin de contribuer à la commission d'une ou plusieurs infractions terroristes».

12. Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, faite à La Haye le 16 décembre 1970; Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, conclue à Montréal le 23 septembre 1971; Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, adoptée à New York le 14 décembre 1973; Convention internationale contre la prise d'otages, adoptée à New York le 17 décembre 1979; Convention sur la protection physique des matières nucléaires, adoptée à Vienne le 3 mars 1980; Protocole pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile conclue à Montréal le 24 février 1988; Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, faite à Rome le 10 mars 1988; Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plateformes fixes situées sur le plateau continental, conclu à Rome le 10 mars 1988; Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée à New York le 15 décembre 1997; Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, adoptée à New York le 9 décembre 1999; Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, adoptée à New York le 13 avril 2005.

par l'association ou le groupe». Le recruteur doit avoir l'intention que les personnes qu'il/elle recrute commettent ou contribuent à la commission d'une infraction terroriste ou rejoignent une association ou un groupe poursuivant cet objectif.

- Article 7 – Entraînement pour le terrorisme, c.à.d. «le fait de donner des instructions pour la fabrication ou l'utilisation d'explosifs, d'armes à feu ou d'autres armes ou substances nocives ou dangereuses, ou pour d'autres méthodes et techniques spécifiques en vue de commettre une infraction terroriste ou de contribuer à sa commission, sachant que la formation dispensée a pour but de servir à la réalisation d'un tel objectif». La personne offrant l'entraînement doit savoir que la formation offerte a pour but de servir à la commission ou de contribuer à la commission d'une infraction terroriste. Les notions d'armes, armes à feu et explosifs, ou substances nocives ou dangereuses ne sont pas définies dans l'infraction même. Néanmoins, le Rapport explicatif de la Convention suggère que le terme «explosif» pourrait être défini conformément à l'article 1(3)(a) de la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, c.à.d. «toute arme ou tout engin explosif ou incendiaire qui est conçu pour provoquer la mort, des dommages corporels graves ou d'importants dégâts matériels, ou qui en a la capacité»<sup>13</sup>; l'expression 'arme à feu' pourrait être interprétée au sens défini à l'annexe I de la Convention européenne sur le contrôle de l'acquisition et de la détention d'armes à feu par des particuliers<sup>14</sup>; l'expression «autres armes» pourrait être entendue dans le sens d'une «arme létale», telle que définie par la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif en son article 1(3)(b), c.à.d. «toute arme ou tout engin qui est conçu pour provoquer la mort, des dommages corporels graves ou d'importants dégâts matériels, ou qui en a la capacité, par l'émission, la dissémination ou l'impact de produits chimiques toxiques, d'agents biologiques, toxines ou substances analogues ou de rayonnements ou de matières radioactives»<sup>15</sup>; l'expression 'substances nocives ou dangereuses' pourrait être interprétée conformément à l'article 1(5) du Protocole de l'Organisation maritime internationale (OMI) sur la préparation, la lutte et la coopération contre les événements de pollution par les substances nocives et potentiellement dangereuses (2000), c.à.d. les substances figurant dans différents codes et conventions de l'OMI telles que les hydrocarbures, gaz liquéfiés, etc.<sup>16</sup>

Ces dispositions sont à lire conjointement avec la disposition portant sur les infractions accessoires (article 9), laquelle prévoit l'incrimination de la complicité dans la commission d'une des trois infractions susmentionnées ainsi que la tentative de commettre une infraction au sens des articles 6 et 7, c.à.d. le recrutement et l'entraînement<sup>17</sup>. Comme dans le cas de la Convention internationale sur la répression du financement du terrorisme, l'article 8 de la Convention énonce expressément qu'il n'est pas nécessaire que l'infraction terroriste au sens de l'article 1 soit effectivement commise pour qu'elle soit constituée.

## Résolutions du Conseil de sécurité d'intérêt

---

Les résolutions du Conseil de sécurité peuvent imposer des obligations juridiquement contraignantes aux États membres, offrir des sources de 'soft law' aux engagements politiques, ou encore constituer des normes

---

13. Conseil de l'Europe, Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, Série des traités du Conseil de l'Europe – n°196, paragraphe 118.

14. Ibid, paragraphe 119.

15. Ibid, paragraphe 120.

16. Ibid, paragraphe 121.

17. Ibid, paragraphes 32 and 33.

émergentes de droit international. En particulier, les résolutions du Conseil de sécurité adoptées sous le chapitre VII de la Charte des Nations unies sont contraignantes pour tous les États membres. La résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité crée le cadre de lutte contre le terrorisme en général et vise à améliorer la coopération internationale contre le terrorisme. Elle exige des États qu'ils:

- Incriminent la fourniture ou la collecte de fonds en rapport avec la commission d'actes terroristes;
- Gèlent les fonds des personnes qui commettent, ou tentent de commettre, des actes terroristes et ceux des entités qui leur sont associées ou contrôlés, directement ou indirectement, par elles;
- Interdisent aux personnes et entités de mettre ces fonds à la disposition de ceux qui sont impliqués dans la commission d'actes terroristes.

Le paragraphe 2 énonce des critères visant à prévenir les actes terroristes et à traduire les terroristes en justice, notamment:

- S'abstenir d'apporter quelque forme d'appui que ce soit aux entités ou personnes impliquées dans des actes terroristes, notamment en réprimant le recrutement de membres de groupes terroristes;
- Refuser de donner refuge à ceux qui financent, organisent, appuient ou commettent des actes de terrorisme et les traduire en justice;
- Veiller à ce que ces actes de terrorisme soient érigés en infractions graves dans la législation interne;
- Se prêter mutuellement la plus grande assistance lors des enquêtes criminelles en rapport avec le terrorisme;
- Instituer des contrôles efficaces aux frontières, ainsi que des contrôles lors de la délivrance de documents d'identité et de documents de voyage.

Le paragraphe 3 traite largement des mesures de coopération internationale:

- Intensifier l'échange d'informations opérationnelles;
- Coopérer dans le cadre d'accords et d'arrangements bilatéraux et multilatéraux;
- Ratifier et mettre pleinement en œuvre les conventions et protocoles universels relatifs au terrorisme;
- Prendre les mesures appropriées afin de s'assurer que les demandeurs d'asile n'ont pas organisé ou facilité la perpétration d'actes de terrorisme;
- Veiller à ce que les auteurs, organisateurs d'actes de terrorisme ou ceux qui facilitent de tels actes ne détournent pas à leur profit le statut de réfugié;
- Assurer que la revendication de motivations politiques ne soit pas considérée comme pouvant justifier le rejet de demandes d'extradition de terroristes présumés.

Le Comité contre le terrorisme a préparé un certain nombre de documents mettant en évidence des problèmes, obstacles et tendances lors de la mise en œuvre de la résolution susmentionnée afin d'identifier les vulnérabilités régionales ou les zones où des groupes d'État faisant face à des difficultés spéciales en termes de mise en œuvre pourraient bénéficier d'une approche régionale ou subrégionale de la lutte contre le terrorisme<sup>18</sup>.

---

18. Voir: Évaluation de la mise en œuvre au niveau mondial par les États Membres de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité (voir par exemple, S/2016/49).

# Plans d'action pour la prévention de l'extrémisme violent

la résolution 2178(2014) du Conseil de sécurité reconnaît qu'il est essentiel de s'attaquer aux facteurs sous-jacents à la menace que font peser les combattants terroristes, y compris en prévenant la radicalisation, en combattant l'extrémisme violent, lequel peut conduire au terrorisme, en luttant contre l'incitation à commettre des actes terroristes motivés par l'extrémisme ou l'intolérance, en faisant la promotion de la tolérance politique et religieuse, du développement économique ainsi que de la cohésion et de l'inclusion sociales, en mettant fin aux conflits armés et en les résolvant, et en facilitant la réintégration et la réhabilitation. Elle exprime par ailleurs sa préoccupation devant le recours accru par les terroristes et leurs partisans aux technologies de la communication aux fins de la radicalisation, du recrutement et de l'incitation, y compris via Internet, et souligne la nécessité pour les États membres de coopérer afin d'empêcher les terroristes d'exploiter lesdites technologies dans ce contexte.

Agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations unies, cette résolution:

*«Demande aux États Membres de coopérer [...] à l'action menée pour écarter la menace que représentent les combattants terroristes étrangers, notamment en prévenant la radicalisation pouvant conduire au terrorisme et le recrutement de combattants terroristes étrangers, y compris des enfants, en empêchant lesdits combattants de franchir leurs frontières, en faisant cesser et en bloquant l'aide financière qui leur est destinée et, s'agissant des combattants terroristes étrangers qui retournent dans leur pays de départ, en élaborant et appliquant des stratégies de poursuites, de réinsertion et de réintégration.*

*Souligne que la lutte contre l'extrémisme violent, lequel peut conduire au terrorisme, y compris la lutte contre la radicalisation et la mobilisation de personnes et leur recrutement dans des groupes terroristes et la lutte contre le fait de devenir un combattant terroriste étranger, est essentielle pour contrer la menace pour la paix et la sécurité internationales que représentent les combattants terroristes étrangers, et demande aux États Membres de redoubler d'efforts pour lutter contre cette forme d'extrémisme violent.*

*Encourage 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 [...], à faire changer les conditions propices à la propagation de l'extrémisme violent, qui peut conduire au terrorisme, y compris en donnant voix au chapitre aux jeunes, aux familles, aux femmes, aux chefs religieux et culturels et aux responsables de l'éducation, et tous les autres groupes de la société civile concernés, et à adopter des stratégies personnalisées visant à lutter contre l'embrigadement dans cette forme d'extrémisme violent et à promouvoir l'inclusion et la cohésion sociales.*

*Invite les États Membres à coopérer et à s'entraider systématiquement dans la lutte contre l'extrémisme violent, lequel peut conduire au terrorisme, notamment dans les domaines du renforcement des capacités, de la coordination des plans et des efforts et de l'échange d'enseignements tirés de l'expérience.*

*Souligne à ce sujet l'importance de l'action menée par les États Membres pour inciter les personnes et populations locales touchées à mettre au point des moyens non violents de prévention et de règlement*

*des conflits afin de réduire le risque de radicalisation pouvant conduire au terrorisme, et celle des efforts visant à promouvoir des moyens pacifiques de s'opposer à la rhétorique violente à laquelle adhèrent les combattants terroristes étrangers, et insiste sur le rôle que l'éducation peut jouer dans la lutte contre la propagande terroriste».*

En mai 2017, le Conseil de sécurité a adopté à l'unanimité la résolution 2354 (2017) exhortant les États membres à respecter le Cadre international global de lutte contre la propagande terroriste du Comité contre le terrorisme n° S/2017/375. S'appuyant sur les termes de la résolution, le Conseil a demandé au Comité contre le terrorisme de compiler les bonnes pratiques en matière de lutte contre la propagande terroriste et de tenir à jour une liste des initiatives nationales, régionales et mondiales, tout en enjoignant, avec l'appui de la direction exécutive du Comité contre le terrorisme des Nations unies, à organiser au moins une réunion annuelle de synthèse sur les contre-discours et à formuler des recommandations aux États membres quant à la manière de renforcer leur potentiel dans ce domaine.

Si ce cadre réaffirme les recommandations et conclusions d'un certain nombre de résolutions antérieures, il fournit également quelques exemples concrets d'approches qui peuvent être adoptées pour combattre la narrative terroriste, notamment par des réfutations d'érudits religieux qui prônent la tolérance et la non-violence; la présentation de preuves contradictoires quant à la vie dans les zones de combat, y compris des témoignages d'anciens terroristes; la diffusion de récits personnels sur les conséquences du terrorisme sur les victimes et leur famille, et la diffusion d'informations sur l'étendue et la gravité des violations des droits de l'homme commises par les groupes terroristes.<sup>19</sup> Le Cadre admet par ailleurs que beaucoup dépend du contexte dans lequel la propagande est communiquée, ce qui tient compte du contexte national ainsi que des profils psychologiques des individus ciblés.

«C'est pourquoi les contre-discours destinés à un large public doivent souvent être appuyés par des interventions individuelles, y compris par le travail notamment des animateurs dans les collectivités et des spécialistes de la santé mentale. L'esprit critique du public visé est un autre facteur qui peut fortement influencer l'impact d'un discours terroriste. Par ailleurs, les délégués ont salué la flexibilité du texte pour encourager les États à élaborer des politiques anti-propagande adaptées à leurs propres besoins»<sup>20</sup>.

Ce cadre encourage les États à s'immiscer plus en profondeur dans le «marché des idées», à insister sur l'inhumanité des terroristes, à révéler les failles dans leurs arguments et à proposer des points de vue différents, y compris des discours positifs et des contre-discours qui mettent en avant une vision du monde plus intégrée et proposent des moyens non violents de donner suite aux doléances.<sup>21</sup> Le représentant égyptien, qui préside le Comité contre le terrorisme, s'est montré particulièrement fier de cette résolution: «Aujourd'hui, nous faisons bien plus que de simplement adopter un autre document qui s'ajoutera à la pile des autres documents», soulignant les recommandations concrètes figurant dans le texte.<sup>22</sup> Observant qu'un petit groupe d'États continue d'enfreindre les résolutions en soutenant le terrorisme, il a souligné que le Conseil devait faire passer un message au monde et aux terroristes, pour leur faire savoir qu'ils ne sont «qu'une poussière dans les yeux de l'humanité», ne représentent aucune religion et sont «condamnés à disparaître».<sup>23</sup>

---

19. Cadre international global de lutte contre la propagande terroriste du Comité contre le terrorisme, noS/2017/375, paragraphe 18

20. Ibid.

21. Ibid., paragraphe 17

22. <https://www.un.org/press/en/2017/sc12839.doc.htm>

23. Ibid.

La Résolution 2322 (2016) du Conseil de sécurité des Nations unies rappelle également que «tous les États doivent se prêter mutuellement la plus grande assistance lors des enquêtes criminelles et autres procédures portant sur le financement d'actes de terrorisme ou l'appui dont de tels actes ont bénéficié, y compris en vue de l'obtention d'éléments de preuve en leur possession nécessaires à la procédure, et invite instamment les États à agir conformément aux obligations qui leurs incombent en vertu du droit international, pour retrouver et traduire en justice, extraditer ou poursuivre toute personne qui appuie ou facilite, directement ou indirectement, le financement d'activités menées par des terroristes ou des groupes terroristes, y participe ou tente d'y participer».

## Mesures de lutte contre le terrorisme et droits de l'homme

L'Assemblée générale des Nations unies admettait déjà dans le Document final du Sommet mondial de 2005 que «le développement, la paix et la sécurité et les droits de l'homme sont inséparables et se renforcent mutuellement».<sup>24</sup> Dans la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations unies, les États membres ont réaffirmé leurs obligations, en reconnaissant notamment qu'une action efficace contre le terrorisme et la protection des droits de l'homme sont des objectifs non pas contradictoires mais complémentaires et synergiques.<sup>25</sup> En gardant cela à l'esprit et en s'appuyant sur les contributions des agences du système de l'ONU, l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime a publié, en 2009, les Dispositions législatives types contre le terrorisme<sup>26</sup>, lesquelles prévoient dans leur article 28 que: Toute personne vis-à-vis de laquelle des procédures sont engagées à la suite de l'une des infractions visées dans la présente loi devra bénéficier d'un traitement équitable, ce qui inclut la jouissance de tous les droits et de toutes les garanties prévus par le droit interne ou international, et plus particulièrement le droit international relatif aux droits de l'homme, le droit des réfugiés et, le cas échéant, le droit humanitaire [traduction libre].

La résolution n°2178 (2014) du Conseil de sécurité énonce clairement que les États Membres doivent veiller à ce que les mesures qu'ils prennent pour combattre le terrorisme soient conformes à toutes les obligations que leur fait le droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire, soulignant que les mesures antiterroristes efficaces et le respect des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de l'état de droit sont complémentaires et se renforcent mutuellement, et que tous sont des éléments essentiels au succès de la lutte contre le terrorisme, notant qu'il importe de respecter l'état de droit pour prévenir et combattre efficacement le terrorisme, et notant également que le fait de se soustraire à ces obligations internationales particulières comme à d'autres, dont celles résultant de la Charte des Nations unies, est un des facteurs contribuant à une radicalisation accrue et favorise le sentiment d'impunité. Il convient également de rappeler en ce sens les Principes et directives sur les droits de l'homme et des peuples contre le terrorisme en Afrique<sup>27</sup>.

24. AG ONU, 60/I. Document final du Sommet mondial de 2005, A/RES/60/I, (24 octobre 2005), paragraphe 9

25. ONUDC, The Use of the Internet for Terrorist Purposes, p.19, paragraphe 53

26. <http://www.unodc.org/unodc/en/legal-tools/model-treaties-and-laws.html#Terrorism>

27. Adoptés par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples lors de sa 56ème session ordinaire à Banjul, en Gambie (21 avril au 7 mai 2015). «Les Principes et directives ont été développés sur la base de l'Article 45(1)(b) de la Charte africaine, qui donne mandat à la Commission pour formuler des normes, des principes et des règles sur lesquels les gouvernements africains peuvent fonder leur législation. Ils sont fondés sur le droit conventionnel régional africain ; la jurisprudence, les normes, et les résolutions de cette Commission ; et le droit conventionnel international des droits de l'homme ainsi que les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies. Les Principes et directives tiennent compte également des autres décisions des mécanismes spéciaux internationaux et régionaux relatifs aux droits de l'homme, des résolutions de l'Assemblée générale des Nations unies, y compris la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations unies de 2006, et des opinions du Bureau du Haut-Commissaire des Nations unies pour les droits de l'homme». Voir l'Avant-propos des Principes et directives.



Le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit également être pris en considération au moment d'adopter des mesures visant à empêcher les terroristes de tirer parti de la technologie, des moyens de communication et des ressources pour inciter au soutien à des actes de terrorisme.<sup>28</sup>

La Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 64/168 sur la Protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste exhorte les États à respecter pleinement les droits de l'homme et autres obligations qui leur incombent conformément au droit international dans la lutte antiterroriste; garantir le respect des garanties judiciaires fondamentales et du droit des personnes privées de liberté, et veiller à ce que les méthodes d'interrogatoire soient compatibles avec le droit international et fassent l'objet d'un réexamen afin de prévenir tout abus; traiter les prisonniers conformément aux standards du droit international; respecter le droit à un procès équitable et le principe de l'égalité de tous devant la loi et les tribunaux<sup>29</sup>. Elle rappelle en outre que certaines mesures antiterroristes peuvent avoir une incidence sur l'exercice des droits de l'homme, y compris les droits économiques, sociaux et culturels et appelle donc les États à protéger ces droits<sup>30</sup>. Elle mentionne les directives et les pratiques suivies dans les opérations de contrôle aux frontières et autres mécanismes d'admission et exige que celles-ci soient claires et que les États respectent le droit international en la matière, en particulier des réfugiés et des droits de l'homme<sup>31</sup>.

Concernant l'incrimination des actes terroristes, elle exige que les lois soient intelligibles, formulées avec précision, non discriminatoires, non rétroactives et conformes au droit international, y compris le droit international des droits de l'homme<sup>32</sup>. La résolution engage également les États, tout en s'employant à respecter pleinement leurs obligations internationales, à veiller au respect de l'État de droit et à prévoir les garanties nécessaires en matière de droits de l'homme dans les procédures nationales d'inscription de personnes et d'entités sur des listes aux fins de la lutte antiterroriste<sup>33</sup>.

La Résolution demande également aux gouvernements de «coopérer pleinement avec le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste afin de l'aider à s'acquitter des fonctions et missions qui lui ont été confiées, notamment en répondant rapidement à ses appels urgents et en lui communiquant les informations qu'il demande, d'envisager sérieusement d'accueillir favorablement ses demandes de visite et de coopérer avec les autres titulaires de mandats au titre des procédures spéciales et mécanismes compétents du Conseil des droits de l'homme pour ce qui est de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste».

Le Rapporteur spécial a mis en exergue l'importance des visites dans son rapport au Conseil des droits de l'homme et a considéré qu'elles:

*«constituent un aspect essentiel du mandat étant donné qu'elles permettent l'établissement de faits objectifs sur la base desquels une aide et des conseils peuvent être prodigués aux États dans les efforts qu'ils déploient pour respecter et protéger les droits de l'homme tout en luttant contre le terrorisme. Le Rapporteur*

---

28. Résolution 2178(2014) du Conseil de sécurité, paragraphe 11

29. Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 64/168 sur la Protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Art. 6, paragraphes (a-e; m-o).

30. Ibid, Art. 6, paragraphe f.

31. Ibid, Art. 6, paragraphe g.

32. Ibid, Art. 6, paragraphe k.

33. Ibid, Art. 10.

*teur spécial est conscient que ces visites peuvent heurter les susceptibilités. Cependant, le refus des États d'accéder aux demandes de visites officielles du Rapporteur spécial risque évidemment de compromettre l'utilité de sa mission»<sup>34</sup>.*

Par conséquent, il est très regrettable que, pendant toute la durée de son mandat, l'ancien Rapporteur spécial n'ait pu effectuer que quatre visites de pays, c.à.d. au Burkina Faso, au Chili, en Arabie Saoudite, au Sri Lanka et, pour les PPVS, en Tunisie. Toutes les demandes de visites officielles adressées à des États autres que ces quatre-là ont reçu une réponse défavorable, une réponse tardive, voire pas de réponse du tout<sup>35</sup>. Un certain nombre de demandes de visites demeurent en suspens, notamment en Afghanistan, Algérie, Égypte, Malaisie, Nigeria, Pakistan, Philippines, Fédération de Russie, Thaïlande, Turquie et Émirats arabes unis.

---

34. Conseil des droits de l'homme, Trente-quatrième session, 27 février-24 mars 2017, Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement. Rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, paragraphe 12.

35. Ibid.

# Combattants terroristes étrangers (CTE)

Les 'combattants étrangers' ont été définis comme étant «des individus quittant leur pays d'origine ou de résidence habituelle pour rejoindre un groupe non-étatique armé dans un conflit armé à l'étranger et étant motivé principalement par une idéologie, religion et/ou affinités»<sup>36</sup>. Cependant, l'expression «combattants terroristes étrangers» se trouve dans la Résolution 2178 du Conseil de sécurité des Nations Unies, laquelle les définit comme des «individus qui se rendent dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité, dans le dessein d'y commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer ou de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme, notamment à l'occasion d'un conflit armé»<sup>37</sup>. Ces individus constituent une préoccupation majeure pour les pays d'origine, de transit et de destination.

Parmi les plus récents phénomènes en la matière, il est possible de citer le soi-disant État islamique (connu également sous le nom de EI, EIL ou Daech) ainsi que des groupes comme le Front al-Nosra, qui ont réussi à attirer des milliers d'individus en provenance de pays étrangers pour grossir leurs rangs en Syrie et en Iraq.

On compte plusieurs estimations du nombre de tels combattants étrangers. Elles varient entre 25000 et jusqu'à 40000.<sup>38</sup> En mai 2016, les Nations unies ont estimé que près de trente-huit mille individus auraient tenté de rejoindre l'EI en Irak et en Syrie.<sup>39</sup>

Ces individus non seulement constituaient une menace pour la Syrie et l'Irak et tournaient en dérision la revendication selon laquelle les conflits étaient des guerres civiles, mais continue de représenter une menace considérable pour la sécurité des populations des pays dans lesquels ils rentrent. Dans ce contexte, on désigne sous le nom de combattants étrangers «rapatriés» les individus qui ont combattu à l'étranger et sont rentrés dans leur pays d'origine. Les rapatriés qui participent aux combats et aux formations à l'étranger sont susceptibles de commettre des attaques terroristes à leur retour dans leurs pays d'origine, un phénomène connu sous le nom d'«effet boomerang» (*blowback*).<sup>40</sup> D'après l'analyse d'un ensemble de données, sur les 27 attaques et 19 complots attribués à Daech dans la seule Europe occidentale, entre janvier 2014 et juillet 2016, 18 sont connus pour avoir impliqué des rapatriés, soit en tant qu'opérateurs, soit en tant que logisticiens.<sup>41</sup> La plupart du temps, les rapatriés sont présentés comme des individus distincts des «loups solitaires» ou des «acteurs isolés» qui existent en marge d'un groupe structuré de terroristes ou d'insurgés. Cependant, comme le note le directeur exécutif de la Direction exécutive du Comité

36. Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, *Academy Briefing No. 7 – Foreign Fighter under International Law* (Geneva, 2014) 6 (Traduction libre).

37. Résolution du Conseil de sécurité 2178 (2014), préambule paragraphe 9.

38. <https://www.rt.com/usa/345269-40000-foreign-terrorists-syria/>

39. ONU, Secrétariat Général, *Rapport du Secrétaire général sur la menace que représente l'État islamique d'Irak et du Levant (Daech) pour la paix et la sécurité internationales et sur l'action menée par l'Organisation des Nations unies pour aider les États Membres à contrer cette menace*, 11 | 18, ONU Doc. S/2016/501 (31 mai 2016)

40. Cory Kopitzke, Security Council Resolution 2178(2014): An Ineffective Response to the Foreign Terrorist Fighter Phenomenon, (2017) *Ind. J. Global Legal Stud.* 309, 313

41. Kim Cragin, «The Challenge of Foreign Fighters Returnees», (2017) 33 *Journal of Contemporary Criminal Justice* 292-312, 294.

contre le terrorisme, dans un certain nombre d'affaires considérées dans un premier temps comme des attaques terroristes isolées, les enquêtes ultérieures ont mis en évidence qu'elles avaient bénéficié du soutien, des ressources et conseils venant de l'étranger et étaient inspirées de groupes comme l'EI, souvent grâce à internet<sup>42</sup>.

Alors que l'EI a commencé à perdre du territoire, le taux de retours de ses membres dans leurs pays d'origine ou vers des États tiers a augmenté de manière significative; il en va de même pour le nombre d'attaques terroristes. En avril 2017, environ 20 à 30% des combattants étrangers avaient quitté l'Iraq et la Syrie, et, en avril 2016, environ 30% des combattants étrangers en provenance de l'UE du contingent de l'époque, de l'ordre de 1 200 personnes, étaient déjà rentrés dans leurs pays de résidence<sup>43</sup>. Le 6 décembre 2017, le ministre de la Défense russe a déclaré la libération de la Syrie de l'EI, considérant que tous les territoires précédemment sous contrôle terroriste avaient été libérés lors de la dernière offensive de l'armée syrienne<sup>44</sup>. Le gouvernement iraquien a également annoncé le même mois qu'il avait gagné son combat contre l'EI. Maintenant plus que jamais, les combattants étrangers de l'EI constituent une menace dans leurs pays d'origine ou pays tiers où ils ont élu domicile après avoir quitté les territoires syrien et iraquien. Les pays du sud-est asiatique ont notablement vu un afflux de nationaux sur le chemin du retour mais aussi de combattants étrangers ayant décidé d'y élire domicile au lieu de retourner dans leurs pays d'origine.

Le régime des sanctions contre l'EI, Al-Qaida et les Talibans a été introduit conformément à la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité et a ensuite été modifié et renforcé par de nombreuses autres résolutions, la dernière ayant été adoptée en 2015 (voir résolutions du Conseil de sécurité 1333 (2000), 1390 (2002), 1452 (2002), 1526 (2004), 1617 (2005), 1735 (2006), 1822 (2008), 1904 (2009), 1989 (2011), 2170 (2014), 2178 (2014), 2199 (2015) et 2253 (2015)). Les sanctions sont créées en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations unies et exigent aux États de mettre en œuvre trois types de mesures à l'encontre de certains individus et entités désignées:

- Le gel des avoirs appartenant à ces individus et entités, avec seulement certaines exceptions (et sous certaines conditions) prévues par la résolution 2452 (2002) du Conseil de sécurité lorsque les biens sont nécessaires pour couvrir les dépenses basiques.
- Un embargo sur les armes selon lequel aucune arme ou munition ne peut être fournie, vendue ou transférée à l'une des personnes ou entités énumérées (ce type de sanctions comprend l'interdiction d'offrir des conseils techniques, de l'assistance ou de l'entraînement en rapport avec des activités militaires au profit des individus et entités désignés).
- Une interdiction de voyager, laquelle empêche les individus en question d'entrer ou de transiter par les pays dont ils ne sont pas les ressortissants. Des exceptions à l'interdiction de voyage sont envisagées, dans les conditions prévues par les résolutions 1988 (2011), 2161 (2014) et 2253 (2015) du Conseil de sécurité.

42. Major challenges remain, Executive Director of CTED tells Security Council in meeting on foreign terrorist fighters, <https://www.un.org/sc/ctcd/blog/2017/11/28/major-challenges-remain-executive-director-of-cted-tells-security-council-in-meeting-on-foreign-terrorist-fighters/>

43. Z. Fellmann, T.M. Sanderson and M. Galperin Donnelly, 'Foreign Fighter Fallout. Their Strategic Impact', Center for Strategic and International Studies, April 2017, [http://foreignfighters.csis.org/fallout\\_foreign\\_fighter\\_project.pdf](http://foreignfighters.csis.org/fallout_foreign_fighter_project.pdf); B. van Ginkel and E. Entenmann, eds., *The Foreign Fighters Phenomenon in the European Union* (2016); International Centre for Counter-Terrorism – The Hague, *The Four Dimensions of the Foreign Fighter Threat: Making Sense of an Evolving Phenomenon*, 5.

44. Russia Today, 'Syria Fully Liberated from ISIS Terrorists – Russian MoD', (7 Dec. 2017) <https://www.rt.com/news/412149-syria-liberated-isis-terrorists/>.

En vertu des résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) relatives à l'État islamique en Irak et au Levant (Daech), Al-Qaïda et les individus, groupes, entreprises et entités associés, le Comité du Conseil de sécurité créé en application de la résolution 1988 (2011) et l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions ont produit un certain nombre de documents visant à informer les États sur la procédure en vigueur pour lister les individus et les entités, les assister dans l'interprétation des régimes de sanction et pour les guider dans le processus de radiation des listes<sup>45</sup>. Ces documents comprennent:

- Les directives des comités (y compris leurs mandats, réunions et procédure de prise de décision);
- Listes de sanctions consolidées;
- Résumés des conditions pour radier les personnes et entités des listes;
- Gel d'avoirs: explication des termes;
- Interdiction de voyager: explication des termes;
- Embargo sur les armes: explication des termes.

INTERPOL aide à disséminer les listes consolidées dans le monde entier. Les notices spéciales d'INTERPOL et du Conseil de sécurité<sup>46</sup> avertissent les pays lorsqu'un certain individu ou entité est visée par les régimes de sanction et informe les destinataires si la cible de ces sanctions a également été visée par une notice rouge.

Les lois type contre le terrorisme de l'ONUDC contiennent une section dédiée aux régimes de sanctions visant Al-Qaïda et les Talibans et suggère d'opter pour une formulation embarquant un large éventail de sanctions<sup>47</sup>. Des exemples de comment les pays ont mis en œuvre les régimes de sanction sont disponibles sur la base de données législatives contre le terrorisme international de l'ONUDC<sup>48</sup>.

Adoptée à l'unanimité, la résolution n°2178(2014) du Conseil de sécurité condamne en outre les groupes comme l'EI et le Front al-Nosra ainsi que les personnes qui sont des combattants terroristes étrangers ou qui sont recrutées dans ces groupes.<sup>49</sup> Elle enjoint les États membres de l'ONU à prendre des mesures à l'échelle nationale et internationale pour prévenir et éliminer les activités de recrutement, d'organisation, de transport ou d'équipement bénéficiant à des personnes qui se rendent dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer ou de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme, ainsi que le financement des voyages et activités de ces personnes.<sup>50</sup>

Les États Membres doivent 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 de personnes inscrites sur la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaïda que tient à jour le Comité faisant suite aux résolutions 1267(1999) et 1989(2011).<sup>51</sup>

---

45. Plus d'informations sur les comités, y compris les ressources énumérées ici, sont disponibles à l'adresse suivante: [www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/information](http://www.un.org/sc/suborg/en/sanctions/information).

46. Disponible sur: [www.interpol.int](http://www.interpol.int).

47. Voir: [www.unodc.org/tldb/en/model\\_laws\\_treaties.html](http://www.unodc.org/tldb/en/model_laws_treaties.html). Voir notamment, le chapitre 4, section 3, sur les mesures restrictives adoptées à l'encontre d'individus, groupes, entreprises et entités visés par les listes consolidées, conformément à la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité et résolutions suivantes en ce sens.

48. Voir la base de données législatives contre le terrorisme dans la section du site de l'ONUDC dédiée à la prévention du terrorisme.

49. Résolution du Conseil de sécurité 2178, ONU. Doc. S/RES/2178 (24septembre2014).

50. Ibid

51. Résolution du Conseil de sécurité 2178, ONU. Doc. S/RES/2178 (24septembre2014), cl. 9.

Les États Membres sont également invités à améliorer la coopération internationale et régionale en vue d'empêcher que des combattants terroristes étrangers ne quittent leur territoire ou s'y rendent, y compris en renforçant l'échange d'informations permettant de repérer les combattants terroristes étrangers ou les réseaux terroristes, en mettant en commun et en adoptant des pratiques optimales et en comprenant mieux la façon dont s'articulent les voyages des combattants terroristes étrangers.<sup>52</sup> La résolution met également l'accent sur la nécessité pour les États membres d'effectuer des contrôles plus efficaces aux frontières et d'accorder plus de soin à la délivrance de documents d'identité et de voyage, en empêchant leur falsification, la fabrication de faux et l'utilisation frauduleuse de tels documents.<sup>53</sup>

La résolution 2178 du Conseil de sécurité revêt une importance essentielle concernant les menaces constituées par les combattants terroristes étrangers. Cependant, des défis importants demeurent quant à sa mise en œuvre, notamment car moins de 60 États ont introduit à ce jour des mesures obligeant les compagnies aériennes à fournir des informations préalables sur les passagers. Ainsi, il est très difficile de vérifier l'éventuelle présence d'un combattant terroriste étranger à bord d'un avion pour plus de 100 États membres<sup>54</sup>. De plus, un grand nombre d'États ont toujours besoin d'aide pour mener à bien des stratégies efficaces de poursuites, réhabilitation et réinsertion, ainsi que pour mettre en place la connectivité nécessaire entre les bases de données nationales et les postes-frontières<sup>55</sup>. D'un autre côté, la coopération internationale est fragilisée par les défis d'ordre pratique et politique, ainsi que par le respect inégal des obligations en matière de droits de l'Homme<sup>56</sup>. Bien que 'l'impunité ne soit pas une option', il n'en demeure pas moins que les difficultés rencontrées pour réunir suffisamment de preuves admissibles des zones de conflit constitue un défi de taille<sup>57</sup>.

## Protocole additionnel à la convention du conseil de l'europe pour la prévention du terrorisme (stce 217)

En réponse à la Résolution 2178 (2014), le Comité d'experts sur le terrorisme du Conseil de l'Europe a analysé le problème de la radicalisation et des CTE et proposé au Comité des ministres de rédiger un mandat pour la création d'un comité. L'objectif de ce dernier était de rédiger un protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, afin de la compléter par une série de dispositions visant à mettre en œuvre les aspects de droit pénal de la Résolution 2178. Les infractions contenues dans le Protocole sont principalement de nature préparatoire par rapport à des actes terroristes et les États parties doivent les criminaliser dans leur législation nationale lorsqu'elles sont commises illégalement et intentionnellement:

**Article 2 Participer à une association ou à un groupe afin de commettre ou de contribuer à la commission d'une ou de plusieurs infractions terroristes par l'association ou le groupe.** L'incrimination de la simple appartenance passive à une association ou à un groupe terroriste, ou l'appartenance à

52. Résolution du Conseil de sécurité 2178, ONU. Doc. S/RES/2178 (24septembre2014), cl. 11.

53. Paragraphe 2

54. Major challenges, *supra note* 311.

55. *Ibid.*

56. *Ibid.*

57. *Ibid.*

une association ou à un groupe terroriste inactif, n'est pas requise pour cette infraction<sup>58</sup>. De même, la tentative ou la complicité en ce qui concerne cette infraction ne doit pas nécessairement être incriminée, mais les États parties sont libres de le faire si elles le considèrent comme approprié dans leurs systèmes juridiques internes<sup>59</sup>. Le Protocole définit de manière précise la nature de l'association ou du groupe, «car l'incrimination dépend de la commission d'infractions terroristes par le groupe, indépendamment de ses activités officiellement proclamées»<sup>60</sup>.

**Article 3 Recevoir un entraînement pour le terrorisme, c.à.d. recevoir des instructions, y compris le fait d'obtenir des connaissances ou des compétences pratiques, de la part d'une autre personne pour la fabrication ou l'utilisation d'explosifs, d'armes à feu ou d'autres armes ou substances nocives ou dangereuses, ou pour d'autres méthodes ou techniques spécifiques, afin de commettre une infraction terroriste ou de contribuer à sa commission.**

La formulation reflète ici celle utilisée pour l'infraction d'entraînement pour le terrorisme, y compris les expressions «d'explosifs, d'armes à feu ou d'autres armes ou substances nocives ou dangereuses». Les activités qui seraient normalement légales peuvent relever de cet article, tant que l'individu recevant l'entraînement ait l'intention criminelle d'utiliser l'entraînement afin de commettre une infraction terroriste<sup>61</sup>. Recevoir un entraînement pour le terrorisme peut se faire en personne, ou par le biais de divers médias électroniques. Toutefois, le simple fait de visiter des sites Internet contenant des informations ou de recevoir des communications, qui pourraient être utilisées pour s'entraîner au terrorisme ne suffit pas à constituer l'infraction en vertu de cet article<sup>62</sup>. L'auteur doit prendre activement part à un tel entraînement pour entrer dans le champ d'application de cet article, en participant par exemple à des sessions de formation interactives via l'Internet. Les formes d'«auto-apprentissage» ne sont pas régulées, bien que les États parties soient libres de les incriminer dans leur droit interne<sup>63</sup>.

**Article 4 Se rendre à l'étranger à des fins de terrorisme, c.à.d. se rendre vers un Etat, qui n'est pas celui de nationalité ou de résidence du voyageur, afin de commettre, de contribuer ou de participer à une infraction terroriste, ou afin de dispenser ou de recevoir un entraînement pour le terrorisme** (tel que défini à l'article 7 de la Convention et à l'article 3 du Protocole). Le voyage vers l'État de destination peut se faire directement ou en transitant par d'autres États en route<sup>64</sup>. Cela n'oblige pas les États parties à incriminer tous les voyages vers certaines destinations ou à introduire des mesures administratives telles que le retrait des passeports. Cela concerne uniquement l'incrimination de l'acte de voyager pour les objectifs énoncés. L'article ne s'applique qu'aux voyages entrepris depuis le territoire d'une Partie ou de la part de ses ressortissants, indépendamment de leur lieu de résidence ou du point de départ du voyage<sup>65</sup>. Alors que la formulation utilisée dans le Protocole diffère légèrement de celle utilisée dans la Résolution 2178 du Conseil de sécurité, cela n'a pas été fait dans le but de s'écarter du sens des

---

58. Conseil de l'Europe, Rapport explicatif du Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, Série des traités du Conseil de l'Europe, n° 217, paragraphe 33.

59. Ibid, paragraphe 36.

60. Ibid, paragraphe 37.

61. Ibid, paragraphe 41.

62. Ibid, paragraphe 40.

63. Ibid.

64. Ibid, paragraphe 44.

65. Ibid, paragraphe 49.

définitions contenues dans la résolution<sup>66</sup>. La tentative de voyage à l'étranger à des fins de terrorisme n'est pas prévue; cependant, les États parties peuvent choisir de l'incriminer.

**Article 5 Financer des voyages à l'étranger à des fins de terrorisme**, c.à.d. la fourniture ou la collecte, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, de fonds permettant totalement ou partiellement à toute personne de se rendre à l'étranger à des fins de terrorisme, tel que défini au paragraphe 1 de l'article 4 du présent Protocole, sachant que les fonds ont, totalement ou partiellement, pour but de servir ces fins. La définition des 'fonds' est la même que celle contenue dans l'article 1(1) de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. La criminalisation de la tentative ou la complicité de cette infraction n'est pas requise, bien que les États parties puissent le faire.

**Article 6 Organiser ou faciliter par quelque autre manière des voyages à l'étranger à des fins de terrorisme**, c.à.d. tout acte visant à organiser ou à faciliter le voyage à l'étranger à des fins de terrorisme de toute personne, tel que défini au paragraphe 1 de l'article 4 du présent Protocole, sachant que l'aide ainsi apportée l'est à des fins de terrorisme. Le terme 'organiser' couvre les comportements liés aux modalités pratiques d'un voyage, tandis que le terme 'faciliter' désigne tous les comportements, autres que ceux couverts par le terme 'organiser', consistant à aider le voyageur à atteindre sa destination<sup>67</sup>. L'auteur doit agir intentionnellement, illégalement et avec la connaissance que l'assistance est fournie aux fins de terrorisme. Cette infraction peut également être incriminée comme un acte préparatoire ou comme un élément de complicité à l'infraction pénale<sup>68</sup>.

---

66. Ainsi, mais cela concerne uniquement le texte anglais, le mot « commission » a été préféré à « perpetration » (en français, « commettre » est employé dans les deux cas) ; de plus, le verbe « contribuer » a été utilisé pour remplacer « organiser » et « préparer ». L'expression « infractions terroristes » est substituée à « actes terroristes ». Enfin, l'expression « entraînement au terrorisme » a été remplacée par « entraînement pour le terrorisme ». Ibid, paragraphe 52.

67. Rapport explicatif, note 53, paragraphes 60-62

68. Ibid, paragraphe 61



# Analyse, pays par pays

## Algérie



### Portée des infractions terroristes et incrimination des actes terroristes

D'après le questionnaire, l'Algérie a indiqué que son droit national en matière d'infractions terroristes inclut les actes criminels relevant des traités mentionnés à l'annexe de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme et tels que définis par ceux-ci.

Le 19 juin 2016, le Président a promulgué une nouvelle loi complétant l'ordonnance 66-156 du 08/06/1966 portant code pénal (Loi n° 16-02 du 19 juin 2016 portant modification du code pénal) et étendant la responsabilité pénale s'agissant des combattants terroristes étrangers, des personnes qui soutiennent ou financent des combattants terroristes étrangers, du recours aux technologies de l'information dans le recrutement de terroristes ou le soutien à des terroristes, et des prestataires de services internet qui ne satisfont pas aux obligations légales de conserver les informations pendant une période donnée ou d'empêcher tout accès à des supports criminels. Cette législation visait à appliquer les résolutions 2178(2014) et 2199(2015). La nouvelle loi, mentionnée plus haut (Loi n° 16-02 du 19 juin 2016 portant modification de code pénal), incrimine également les déplacements des personnes vers l'étranger en vue de commettre, d'organiser, de préparer, ou de participer à des actes terroristes ou de dispenser ou de recevoir un entraînement pour les commettre.

La loi suscitée (16-02) a été promulguée en application des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU relatives aux combattants terroristes étrangers. Concernant les résolutions relatives au financement du terrorisme, au gel et au régime des sanctions contre l'EI (Daech) et al-Qaida, elles sont traitées par la loi n°05-01 modifiée et complétée, relative à la prévention et à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, et par le décret exécutif n° 15-113 du 12/05/2015 relatif à la procédure de gel et/ ou saisie des fonds et biens dans le cadre de la prévention et la lutte contre le financement du terrorisme.

Le Code pénal algérien définit le terrorisme d'une façon large. La section 4bis du Code pénal concerne les crimes qualifiés d'actes terroristes ou subversifs (conformément à l'ordonnance no95-11 du 25 février 1995). L'article 87bis considère comme acte terroriste ou subversif, tout acte visant la sûreté de l'État, l'intégrité du territoire, la stabilité et le fonctionnement normal des institutions par tout action ayant pour objet de:

- semer l'effroi au sein de la population et créer un climat d'insécurité, en portant atteinte moralement ou physiquement aux personnes ou en mettant en danger leur vie, leur liberté ou leur sécurité, ou en portant atteinte à leurs biens;
- entraver la circulation ou la liberté de mouvement sur les voies et occuper les places publiques par des attroupements;
- attenter aux symboles de la Nation et de la République et profaner les sépultures;
- porter atteinte aux moyens de communication et de transport, aux propriétés publiques et privées, d'en prendre possession ou de les occuper indûment;

- porter atteinte à l'environnement ou introduire dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol ou dans les eaux y compris celles de la mer territoriale, une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel;
- faire obstacle à l'action des autorités publiques ou au libre exercice de culte et des libertés publiques ainsi qu'au fonctionnement des établissements concourant au service public;
- faire obstacle au fonctionnement des institutions publiques ou porter atteinte à la vie ou aux biens de leurs agents, ou faire obstacle à l'application des lois et règlements.

Pour les actes visés audit article, la peine encourue est:

- la peine de mort, lorsque la peine prévue par la loi est la réclusion criminelle à perpétuité;
- la réclusion à perpétuité, lorsque la peine prévue par la loi est la réclusion à temps de dix (10) à vingt (20) ans;
- la réclusion criminelle de dix (10) à vingt (20) ans, lorsque la peine prévue par la loi est la réclusion à temps de cinq (5) à dix (10) ans;
- portée au double, pour les peines autres que celles précitées.<sup>69</sup>

Pour l'ensemble des actes ne relevant d'aucune des catégories prévues à l'article 87bis ci-dessus, la peine encourue est portée au double de celle prévue au code pénal ou autres textes particuliers non incorporés à celui-ci, quand ces mêmes faits sont liés au terrorisme et à la subversion.

L'article 87bis3 prévoit par ailleurs que quiconque crée, fonde, organise ou dirige toute association, corps, groupe ou organisation dont le but ou les activités tombent sous le coup des dispositions de l'article 87bis est puni de la réclusion perpétuelle. Toute adhésion ou participation, sous quelque forme que ce soit, aux associations, corps, groupes ou organisations, avec connaissance de leur but ou activités, est punie d'une peine de réclusion à temps de 10 à 20 ans.

En vertu de l'article 87bis4, quiconque fait l'apologie, encourage ou finance, par quelque moyen que ce soit, des actes visés ci-avant, est puni d'une peine de réclusion à temps de cinq à dix ans et d'une amende de 100.000 DA à 500 000 DA.

L'article 87 bis 5 prévoit par ailleurs que quiconque reproduit ou diffuse sciemment des documents, imprimés ou renseignements faisant l'apologie desdits actes est puni d'une peine de réclusion à temps de cinq à dix ans et d'une amende de 100.000 DA à 500.000 DA.

En vertu de l'article 87 bis10, quiconque prêche ou tente de prêcher dans une mosquée ou tout autre lieu public consacré à la prière, sans être nommé, agréé ou autorisé à cette fin par l'autorité publique habilitée, est puni d'un emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de 10.000 DA à 100.000 DA.

Est puni d'un emprisonnement de trois ans à cinq ans et d'une amende de 50.000 DA à 200.000 DA quiconque par prêche ou par toute autre action, entreprend une activité contraire à la noble mission de la mosquée ou de nature à attenter à la cohésion de la société ou à faire l'apologie et la propagande des actes visés ci-avant.

---

69. Art. 87bis1.

## Plans d'action pour la prévention de l'extrémisme violent

Le 29 septembre 2005, un référendum a lieu sur la Charte pour la paix et la réconciliation, proposé par le Président algérien et approuvé par une majorité de 97%. La Charte pour la paix et la réconciliation vise à tourner la page de la 'tragédie nationale'. Elle prévoit principalement deux mesures:

- l'extinction de l'action publique dans les cas où la procédure est en phase d'enquête préliminaire, les faits font l'objet d'une information judiciaire, l'affaire est renvoyée, enrôlée ou en délibéré devant les juridictions de jugement, ou si il y a lieu d'un pourvoi en cassation devant la Cour suprême.
- la grâce qui s'applique aux personnes condamnées définitivement pour avoir commis ou avoir été complices d'un ou de plusieurs des faits prévus dans les dispositions de la Charte.

Les mesures suscitées ne s'appliquent pas aux personnes qui ont commis ou ont été les complices ou les instigatrices des faits de massacres collectifs, de viols ou d'utilisation d'explosifs dans les lieux publics et aux personnes condamnées définitivement pour avoir commis ou ont été les complices ou les instigatrices des mêmes faits.

La Charte prévoit des dispositions concernant des mesures d'indemnisation ou aide de l'Etat et de réintégration sociale et professionnelle. L'assistance judiciaire accordée de plein droit est applicable dans la procédure de déclaration de décès par jugement concernant les personnes n'ayant plus donné signe de vie et dont le corps n'a pas été retrouvé après investigations, par tous les moyens légaux, demeurées infructueuses.

### Coopération régionale et internationale

S'agissant de la coopération régionale et internationale pour lutter contre l'extrémisme violent, l'Algérie souhaiterait instaurer une coopération bilatérale, régionale et internationale durable semblable à celle en place pour lutter contre le terrorisme. En 2015, elle a lancé et accueilli la Conférence internationale sur la lutte contre l'extrémisme et la déradicalisation, au sein de laquelle elle a partagé son expérience avec les participants et a cherché à identifier des problèmes communs et des points de coopération au sein du système de l'ONU et du Forum mondial de lutte contre le terrorisme. Plus de 50 pays et organisations internationales ont participé à la première réunion de la conférence.

Par ailleurs, elle a cherché à renforcer les efforts déployés pour lutter contre le terrorisme au niveau du continent africain, ce qui a débouché sur un certain nombre d'instruments et d'initiatives d'ampleur internationale. En 2015, elle a participé à la 7<sup>ème</sup> union des directeurs des services de renseignement et de sécurité dans la région sahélo-saharienne, organisée par l'Union africaine. L'Algérie s'est lancée dans une approche concertée au travers de plusieurs mécanismes de coopération, comme les pays sur le terrain, le groupe de travail sur le Sahel co-présidé par l'Algérie et le Canada sous l'égide du Forum mondial de lutte contre le terrorisme dont il est membre fondateur; le Comité d'état-major opérationnel conjoint (CE-MOC), l'Unité de fusion et de liaison (UFL), principalement pour le partage des renseignements, et de nombreux autres forums qui contribuent grandement à intensifier la coopération entre les pays concernés. En 2016, l'Algérie a également convoqué des ateliers internationaux sur le rôle de la démocratie dans la lutte contre le terrorisme, ainsi que sur l'Utilisation d'Internet par les terroristes<sup>70</sup>.

70. Département d'État des États-Unis d'Amérique. 2017, 176.

## Combattants terroristes étrangers

Un nombre relativement faible de combattants étrangers provient d'Algérie. En ce sens, le ministère algérien de l'Intérieur a crédité le succès de l'Algérie à cet égard au partage réussi des informations entre les parties nationales engagées pour la lutte contre le terrorisme, ainsi qu'aux efforts instillés par le gouvernement pour contrecarrer le recrutement de terroristes en ligne et dans les mosquées.<sup>71</sup>

La sécurité aux frontières de l'Algérie constitue une priorité absolue pour protéger le pays de l'infiltration et des terroristes provenant des pays voisins. L'Algérie n'a cessé d'accroître sa sécurité aux frontières, installant de nouveaux postes d'observation, renforçant la protection de ses installations énergétiques, utilisant des technologies aériennes de surveillance, mettant à niveau ses systèmes de communication, déployant des troupes supplémentaires et renforçant la coordination avec ses pays voisins grâce à des postes de contrôle et des patrouilles communs ainsi que des programmes de partage des informations, de formation et d'équipements.<sup>72</sup>

Le gouvernement surveille étroitement les manifestes des passagers sur les vols entrants et sortants, et analyse dans le détail les titres de transport de ses visiteurs. Il a également recours à des systèmes d'analyse biométrique et d'identification informatisée des empreintes digitales pour identifier les voyageurs suspects. Il utilise aussi les canaux, les alertes et les notifications de fusion d'Interpol pour se tenir informé sur les voyageurs suspects présents à ses frontières terrestres, aériennes et maritimes.<sup>73</sup>

Le gouvernement algérien a indiqué avoir instauré une base de données régulièrement mise à jour et répertoriant les combattants terroristes étrangers, laquelle est déployée à tous les postes frontières ainsi qu'au sein des missions diplomatiques à l'étranger<sup>74</sup>.

Le Code pénal algérien a été révisé afin de donner effet à la résolution 2178 du Conseil de sécurité des Nations Unies par la Loi 16/02 du 19 juin 2016, laquelle a introduit les nouveaux articles 87 bis 11 et 87 bis 12 et 394 bis 8.

L'article 87. bis 11 dispose ce qui suit:

«Est puni de la réclusion à temps de cinq (5) à dix (10) ans et d'une amende de 100.000 DA à 500.000 DA, tout Algérien ou ressortissant étranger résident en Algérie d'une manière légale ou illégale, se rend ou tente de se rendre dans un autre Etat, dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer ou de participer à des actes terroristes ou afin de dispenser ou de recevoir un entraînement pour les commettre.

Est puni de la même peine, quiconque:

71. Counter-Extremism Project: Algeria: Extremism and Counter-Extremism Report, disponible à l'adresse: <https://www.counterextremism.com/countries/algeria>.

72. Disponible à l'adresse : <https://www.state.gov/documents/organization/239631.pdf>, Ibid, p. 160.

73. Département d'État des États-Unis d'Amérique, Bureau de la lutte antiterroriste, Country Reports on Terrorism 2016, Publié en juillet 2017 disponible sur Internet à: <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>.

74. Département d'État des États-Unis d'Amérique. 2017, p. 173.

- fournit ou collecte délibérément des fonds, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, afin de les utiliser ou dont il sait qu'ils seront utilisés pour financer les voyages des personnes qui se rendent dans un autre Etat dans le dessein de commettre les actes prévus à l'alinéa 1er du présent article.
- finance ou organise délibérément des voyages pour les personnes qui se rendent dans un autre Etat dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer ou de participer à des actes terroristes ou afin de dispenser ou de recevoir un entraînement pour les commettre ou de faciliter le voyage.
- utilise les technologies de l'information et de la communication pour commettre les actes prévus au présent article ».

L'article 87. bis 12 énonce ce qui suit:

*«Est puni de la réclusion à temps de cinq à dix ans et d'une amende de 100.000 DA à 500.000 DA, quiconque, à l'aide des technologies de l'information et de la communication, recrute des personnes pour le compte d'un terroriste, d'une association, corps, groupe ou organisation dont le but ou les activités tombent sous le coup des dispositions de cette section, ou prend en charge son organisation ou soutient ses actes ou activités ou diffuse ses idées d'une manière directe ou indirecte».*

L'article 87 bis 6 du Code pénal algérien (introduit par l'ordonnance n°95-11 du 25/02/1995) prévoit que tout algérien qui active ou qui s'enrôle à l'étranger dans une association, groupe ou organisation terroriste ou subversif, quels que soient leur forme ou leur dénomination, même si leurs activités ne sont pas dirigées contre l'Algérie, est puni d'une peine de réclusion à temps de 10 à 20ans et d'une amende de cinq cents mille 500.000 DA à 1.000.000 DA. Lorsque les actes définis ci-dessus ont pour objet de nuire aux intérêts de l'Algérie, la peine est la réclusion perpétuelle.

Concernant le régime des sanctions contre l'EI (Daech) et al-Qaïda établi par le Conseil de sécurité de l'ONU, il convient de mentionner le décret exécutif n° 15-113 du 12 mai 2015 relatif à la procédure de gel et/ou saisie des fonds et biens dans le cadre de la prévention et la lutte contre le financement du terrorisme. Il a pour objet de déterminer les modalités d'application des mesures de gel et/ou saisie des fonds et biens, prévues par la Loi n° 05-01, modifiée et complétée, relative à la prévention et à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme dans le cadre de la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies.

## Recommandations

L'Algérie est un exemple de bonnes pratiques s'agissant de s'attaquer au problème de l'extrémisme violent grâce à une approche à volets multiples, accordant une attention toute particulière à la déradicalisation au travers de divers programmes. Ses efforts en matière de lutte contre le terrorisme ont été récompensés par un succès notable, qui se traduit notamment par le faible nombre des combattants étrangers issus de son territoire.



### Portée des infractions terroristes et incrimination des actes terroristes

L'Égypte a consacré son engagement dans la lutte contre tous les types et formes de terrorisme et le suivi de ses sources de financement dans l'article 237 de sa Constitution de 2014. Le cadre législatif de la lutte contre le terrorisme comprend l'article 86 du Code pénal égyptien, le Code de procédure pénale, la loi 94/2015 de lutte contre le terrorisme<sup>75</sup> et la loi n°8/2015 régissant les entités terroristes et terroristes désignés dans les listes<sup>76</sup>.

Il incombe au ministère public d'élaborer des listes des terroristes et des entités terroristes ainsi que de soumettre les listes élaborées aux tribunaux compétents pour que des actions en justice puissent être dûment engagées conformément à la législation applicable.

L'Égypte a ratifié presque toutes les conventions régionales et internationales relatives à la lutte contre le terrorisme, y compris la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif (1997); la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (1999); la Convention arabe relative à la répression du terrorisme (1998); et la Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine sur la prévention et la lutte contre le terrorisme (1999).

L'article 93 de la Constitution égyptienne de 2014 dispose ce qui suit:

*«L'État respecte les conventions, les accords et les pactes internationaux sur les droits de l'homme ratifiés par l'Égypte et ayant, dès leur publication, force de loi conformément aux conditions prescrites».*

L'article 2 de la loi 94/2015 sur la lutte contre le terrorisme définit un acte terroriste comme:

*«Tout recours à la force, à la violence, à la menace, ou à l'intimidation, sur le plan national ou international, visant à troubler l'ordre public, ou à mettre en péril la sécurité, les intérêts, ou la sûreté de la société; de nuire aux individus, de les terroriser ou de compromettre leurs vies, leurs libertés, leurs droits publics ou privés, leur sécurité, ou d'autres libertés et droits garantis par la constitution et le loi; ou de nuire à l'unité nationale, à la paix sociale, à la sécurité nationale, de causer des dommages à l'environnement, aux ressources naturelles, aux antiquités, ou aux bâtiments, aux biens publics ou privés, de les occuper ou de les saisir, d'empêcher les autorités publiques, les agences, ou les organes judiciaires, les bureaux ou les unités locales du gouvernement, les lieux de cultes, les hôpitaux, les institutions, les établissements d'enseignement, les missions diplomatiques et consulaires, les organisations et les organismes régionaux et internationaux en Égypte d'accomplir leurs tâches ou d'exercer toutes ou certaines de leurs activités, de leur résister ou d'entraver l'application des dispositions de la constitution, des lois, ou des règlements.*

*Un acte terroriste renvoie également à toute conduite commise dans l'intention d'atteindre l'un des objectifs fixés au premier paragraphe du présent article, ou pour sa préparation ou son incitation, si elle est*

75. Law No. 94/ 2015 Related to the Enactment of Anti-Terrorism Law Official Gazette - No. 33 (bis) issued on 15 August 2015

76. Official Gazette, No. 7 (bis) (z) published on 17/2/2015

*en mesure de porter atteinte aux systèmes de communication et d'information, aux systèmes financiers ou bancaires, à l'économie nationale, aux réserves énergétiques, aux stocks de sécurité des biens, aux aliments et à l'eau, ou à leur intégrité, ou au services médicaux dans les catastrophes et les crises.»*

Ces actes sont passibles d'une peine d'emprisonnement d'au moins dix ans et, si l'acte a occasionné une invalidité permanente sans aucune possibilité de traitement, la peine est la réclusion à perpétuité. Si l'acte a entraîné la mort d'une personne, la sanction est la peine de mort<sup>77</sup>.

Définir, organiser, financer<sup>78</sup> ou assurer la direction d'un groupe terroriste est passible de la peine de mort ou de la réclusion à perpétuité. Se joindre ou participer à un groupe terroriste est passible d'une réclusion aggravée. La sanction est l'emprisonnement aggravé d'au moins dix ans si l'auteur de l'infraction reçoit un entraînement militaire, sécuritaire ou technique pour que le groupe terroriste puisse atteindre ses objectifs.<sup>79</sup> Contraindre une autre personne à se joindre à un groupe terroriste est passible d'une réclusion à perpétuité et d'une peine de mort si la coercition entraîne la mort de ce dernier.<sup>80</sup>

Quiconque commet une infraction de financement du terrorisme est puni par la réclusion à perpétuité si le financement était destiné à un terroriste et de la peine de mort s'il était destiné à un groupe ou à un acte terroriste.<sup>81</sup>

Dans les cas où l'infraction est commise par un groupe terroriste, la personne en charge de la gestion proprement dite de ce groupe est punie de la même sanction visée au paragraphe précédent du présent article, à condition que le crime soit commis pour le compte du groupe ou à son avantage.

Le groupe terroriste est puni d'une amende d'au moins 100.000 et d'au plus 3 millions de livres égyptiennes. Il est conjointement responsable du paiement des sanctions financières ou des indemnités imposées. La loi punit également la tentative de commission d'actes terroristes,<sup>82</sup> l'incitation<sup>83</sup> à la commission et la facilitation<sup>84</sup> desdits actes. Les tentatives et les incitations sont passibles de la même sanction que l'infraction constituée. Concernant l'incitation, peu importe qu'elle soit dirigée contre une personne ou un groupe en particulier; qu'elle soit publique ou privée, peu importe les moyens utilisés ou si elle a effectivement été suivie d'effet.<sup>85</sup>

---

77. Article 19

78. Selon l'article 3, le financement du terrorisme renvoie à la collecte, la réception, la possession, l'approvisionnement, au transfert, ou la fourniture de fonds, d'armes, de munitions, d'explosifs, d'équipements, de données, d'informations, de matériels ou autres, directement ou indirectement, et par tous les moyens, y compris sous format numérique ou électronique, afin d'être utilisés, en totalité ou en partie, pour la perpétration d'un crime terroriste. Il renvoie également à la connaissance qu'ils seront utilisés à cette fin ou pour offrir un abri à un ou plusieurs terroristes ou à ceux qui les financent par le biais de l'une des méthodes susmentionnées.

79. Art. 12

80. Art. 12

81. Art. 13

82. Art. 5

83. Art. 6

84. Art. 7

85. Art. 6

## La saisie et la sécurité de l'avion et de la navigation maritime

### Article (24)

« Quiconque capture par la force, la violence, la menace, ou l'intimidation tout moyen de transport aérien, terrestre, maritime ou fluvial ou des plateformes fixes installées de façon permanente dans les fonds marins afin de découvrir ou d'exploiter des ressources ou à toute autre fin économique dans le but de réaliser un dessein terroriste sera puni de l'emprisonnement aggravé d'au moins sept ans.

La sanction est l'emprisonnement à vie si les moyens de transport ou la plateforme fixe sont destinés aux forces armées ou à la police, si l'auteur commet un acte de violence contre une personne présente sur l'une de ces installations, ou s'il détruit ou cause des dommages aux moyens de transport ou à la plateforme fixe d'une manière qui entraîne une perturbation permanente ou temporaire.

La sanction est la même prévue au second paragraphe du présent article pour quiconque installe sur les moyens de transport ou la plateforme fixe des dispositifs ou des matériaux qui détruisent ou endommagent les vies ou les biens, ou quiconque détruit ou vandalise les installations et les équipements de transport ou résiste, par la force ou la violence, aux autorités publiques pendant l'exercice de leurs fonctions de restaurer les moyens ou la plateforme fixe, ou empêche ces autorités de s'acquitter de leurs obligations.

La sanction est la peine de mort si l'acte entraîne la mort d'une personne.»

## Personnes jouissant d'une protection internationale

### Article (17)

«Quiconque entre par la force ou la résistance au siège de la mission diplomatique ou consulaire, dans un organisme ou une organisation internationale ou régionale, ou dans les bureaux officiels et les résidences privées de leurs membres en Égypte ou à l'étranger afin de commettre une infraction terroriste est puni d'un emprisonnement à vie ou d'un emprisonnement aggravé d'au moins dix ans.

Quiconque recourt à la force pour attaquer ou simplement menacer d'attaquer l'un des sièges visés au premier paragraphe du présent article ou les moyens de transport d'une **personne jouissant d'une protection internationale** est puni par la même sanction si un tel acte compromet la sécurité ou la liberté de ce dernier.

La sanction est la prison à vie si l'acte est perpétré avec l'utilisation d'armes par une ou plusieurs personnes. Si l'acte entraîne la mort d'une personne, la sanction est la peine de mort.»

## Prise d'otages

### Article (22)

«Quiconque arrête, enlève, détient, emprisonne, ou limite la liberté d'une personne de quelque manière que ce soit est passible d'un emprisonnement d'un moins dix ans si l'objectif est de contraindre un organe



ou une autorité de l'État à faire ou ne pas faire quelque chose ou d'obtenir un avantage ou un profit de toute sorte.

La sanction est la prison à vie si le délinquant commet l'un des actes visés à l'article 2 de la présente loi ou s'il commet une falsification d'identité, porte indûment un uniforme officiel ou s'il porte une carte ou un insigne distinctif d'une profession ou d'une fonction, dirige un emploi conformément aux exigences de ces professions, présente de faux documents, prétendant qu'ils ont été délivrés par une autorité publique, si l'acte cause des blessures, si l'auteur résiste aux autorités publiques pendant l'exercice de leurs fonctions tout en libérant la victime. La sanction est la peine de mort si l'acte entraîne la mort d'une personne.»

## Armes nucléaires

### Article (15)

«Quiconque, de quelque manière que ce soit, directement ou indirectement, et dans l'intention de commettre un crime terroriste dans le pays ou à l'étranger, prépare ou forme des personnes à la fabrication ou à l'utilisation des armes conventionnelles ou non conventionnelles, des moyens de communication filaires, sans fil ou électroniques, ou tout autre moyen technique, ou leur enseigne les arts martiaux, le combat, la technologie, les compétences, les manigances ou autres méthodes utilisées sous quelque forme que ce soit afin de commettre une infraction terroriste ou incite à faire l'un des éléments susmentionnés est puni de la prison à vie ou d'un emprisonnement d'au moins dix ans.

Quiconque reçoit l'entraînement ou l'éducation prévus au paragraphe précédent du présent article ou est présent dans ces lieux afin de préparer ou commettre l'une des infractions visées au premier paragraphe du présent article est puni d'un emprisonnement d'au moins sept ans. »

### Article (23)

«Sans préjudice de l'une des autres peines aggravées, quiconque fabrique, conçoit, acquiert, réalise, fournit, offre, ou facilite l'obtention d'une arme conventionnelle qui sera utilisée ou préparée pour être utilisée dans la perpétration d'un crime terroriste est puni d'un emprisonnement aggravé d'au moins dix ans.

La sanction est la prison à vie si l'arme objet du crime est conventionnelle.

La sanction est la peine de mort si l'utilisation de l'arme ou du matériel, conventionnels ou non conventionnels, entraîne la mort d'une personne. »

(Il convient de noter que «les armes non conventionnelles» comprennent ici les matériaux nucléaires, biologiques, radiologiques, bactériologiques, ou tout autre matériel solide, liquide, gazeux, vaporeux naturel ou artificiel, quel que soit l'origine ou la méthode de production, lesquels ont la capacité et le pouvoir de causer la mort ou des préjudices physiques ou mentaux graves ou de causer des dommages à l'environnement, aux bâtiments et aux installations).

L'Égypte a introduit des réserves et une déclaration dans la convention sur la répression du financement du terrorisme, lesquelles se présentent comme il suit:

1. En vertu de l'article 2, paragraphe a), de la convention, le gouvernement de la République arabe d'Égypte considère que, en application de la convention, les conventions auxquelles il n'est pas partie sont réputées ne pas figurer dans l'annexe.
2. En vertu de l'article 24, paragraphe 2, de la convention, le gouvernement de la République arabe d'Égypte ne se considère pas lié par les dispositions du paragraphe 1 de cet article.

## Déclaration explicative :

Sans préjudice des principes et des normes de droit international général (public) et des résolutions pertinentes des Nations unies, la République arabe d'Égypte ne considère pas les actes de résistance nationale dans toutes ses formes, y compris la résistance armée contre l'occupation et l'agression étrangères en vue de la libération et de l'autodétermination, comme des actes terroristes au sens de l'article 2, paragraphe 1, sous-paragraphe b), de la convention.

Il convient de noter que la majorité des pays de l'Union européenne<sup>86</sup> se sont opposés à la seconde réserve, prétendant qu'elle était contraire à l'objet et au dessein de la convention et qu'elle représentait une réserve, étant donné qu'elle a limité unilatéralement sa portée.

## Désignation des organisations et individus comme des entités terroristes

La loi n° 8/2015 relative aux entités terroristes a été promulguée par décret présidentiel en 2015 et ratifiée par le Parlement en 2016. Elle met en place un mécanisme permettant de désigner des organisations ou des individus comme des entités terroristes. Il incombe au ministère public d'élaborer des listes des terroristes et des entités terroristes ainsi que de soumettre les listes élaborées aux tribunaux compétents pour que des actions en justice puissent être dûment engagées conformément à la législation applicable.

L'article premier de la loi 8/2015 définit les entités terroristes comme il suit:

*«Associations, organisations, groupes, gangs, cellules ou autres groupes, quelque soit leur forme juridique ou factuelle, lorsqu'ils ont recommandé ou visent à recommander par tous les moyens dans le pays ou à l'étranger de porter préjudice à des individus ou de les terroriser, ou de mettre en péril leurs vies, leurs libertés, leurs droits ou leur sécurité, ou de causer des dommages à l'environnement ou aux ressources naturelles, aux antiquités ou aux systèmes de communication, aux moyens de transport terrestre, aérien ou maritime, aux fonds, aux bâtiments, ou aux biens publics ou privés, ou de les occuper, de les saisir, ou d'empêcher ou d'entraver l'exercice partielle ou totale des activités des autorités publiques, des institutions judiciaires, des organes du gouvernement, des centres municipaux, des lieux de culte, des hôpitaux, des institutions et des établissements d'enseignement, des autres installations publiques, des missions diplomatiques et consulaires, ou des organisations et des institutions régionales et internationales en Égypte, ou de mettre en péril leurs opérations par tous les moyens, ou si l'objectif était de provoquer par tous les moyens la perturbation de l'ordre public ou de compromettre la sécurité de la société, ses intérêts ou sa sûreté, de perturber les dispositions de la Constitution ou des lois, d'empêcher une institution ou une autorité publiques de s'acquitter de ses obligations, ou de violer les libertés individuelles du citoyen ou d'autres libertés et droits publics garantis par la constitution et la loi, ou de nuire à l'unité nationale, à la paix sociale ou à la sécurité nationale.*

86. Autriche, Belgique, République tchèque, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Espagne, Suède, Royaume-Uni et Irlande du Nord.

*Cette disposition s'applique auxdites entités et personnes lorsqu'elles ont exercé, ciblé, ou tenté de commettre l'un de ces actes, même s'ils ne sont pas dirigés contre la république arabe d'Égypte.»*

La loi définit en outre un terroriste comme il suit:

*«Toute personne physique qui commet, tente de commettre ou encore incite, menace ou planifie de commettre une infraction terroriste par tous les moyens, même individuellement, dans son pays ou à l'étranger, ou contribue à cette infraction dans le cadre d'une entreprise criminelle commune, ou agit en tant que dirigeant, directeur, commandant ou crée ou rejoint l'une des entités terroristes prévues à l'article 1 de la présente loi, la finance, ou contribue à ses activités en connaissance de cause.»*

En son article 9, la loi énonce l'engagement pris en faveur de la coopération avec d'autres pays dans ce domaine:

*«Dans le domaine de la lutte contre les activités des entités terroristes et des terroristes, les instances judiciaires et les autorités égyptiennes associées aux affaires de terrorisme coopèrent avec leurs homologues étrangers, au moyen de l'échange d'informations, de l'assistance et de la transmission des procédures, de l'extradition des personnes et des produits du crime, du retour des fonds et du transfèrement des personnes condamnées et en informant les États et les organisations compétentes des décisions décrites ci-dessus, et d'autres formes de coopération judiciaire et d'échange de renseignements, conformément aux règles établies par les conventions internationales en vigueur dans la République arabe d'Égypte ou en application du principe de réciprocité.»*

## Développements potentiels de la loi applicable

Il existe des amendements législatifs actuellement sur la table du comité des affaires législatives et juridiques du Parlement concernant la loi de procédure pénale qui permettrait d'accélérer les procédures d'appel afin d'assurer la célérité de la justice dans des affaires relatives au terrorisme. Le gouvernement égyptien a prévu de convoquer une grande conférence visant à discuter des modifications de la loi de procédure pénale, y compris des initiatives permettant à la Cour de cassation d'examiner des affaires dès qu'elles ont fait l'objet d'un recours et de rendre rapidement les jugements au lieu de les déferer aux cours pénales pour être rejugées. Bon nombre de politiciens ont également demandé au Parlement de déferer toutes les affaires de terrorisme aux tribunaux militaires.<sup>87</sup>

## Plans d'action pour la prévention de l'extrémisme violent

Le 22 mai 2017, le Président égyptien, Abdel Fattah el-Sisi a révélé une stratégie à quatre volets destinée à la lutte contre la terreur lors du sommet arabe-islamique-américain tenu à Riyad.<sup>88</sup> Cette approche est holistique en nature et englobe les aspects politiques, idéologiques et de développement.

- Premièrement, il a instamment demandé la confrontation de toutes les organisations terroristes sans discrimination aucune, de façon globale et simultanée: « toutes les organisations terroristes sont

87. Publication du Département d'État du Gouvernement des États-Unis, Bureau de lutte contre le terrorisme, rapports 2016 par pays sur le terrorisme, publié en juillet 2017 disponible en ligne sur <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>

88. disponible sur: [https://enterprise.press/wp-content/uploads/2017/05/Sisi-Speech\\_RiyadArab-USSummit2017.pdf](https://enterprise.press/wp-content/uploads/2017/05/Sisi-Speech_RiyadArab-USSummit2017.pdf)

actives dans un réseau cancéreux et sont interconnectées dans la majorité des régions du monde par de nombreux liens, dont l'idéologie, le financement, ainsi que le partage des ressources militaires, sécuritaires et des renseignements. »

- Deuxièmement, il a instamment appelé à une confrontation globale de toutes les dimensions de ce phénomène, y compris le financement, l'armement, l'entraînement ainsi que l'appui politique et idéologique. Dans ce contexte, il a lancé cette interrogation:  
«Où sont les abris sûrs offerts pour que les organisations terroristes puissent entraîner leurs combattants, soigner leurs blessés, et changer et remplacer leurs équipements? Qui sont ceux qui achètent les ressources naturelles, telles que le pétrole, qu'ils contrôlent? Avec qui font-ils le commerce d'antiquités et de stupéfiants? D'où proviennent les contributions financières qu'ils reçoivent? Comment est-ce que des médias ayant accepté de se convertir en une plateforme de propagande pour les organisations terroristes leur offrent une présence médiatique?  
Toute personne qui fait cela est un partenaire clé du terrorisme. Malheureusement, certains pays soutiennent et financent des organisations terroristes et leur offrent un refuge. D'autres pays refusent de partager, même avec Interpol, les informations dont ils disposent et les bases de données sur les combattants terroristes étrangers».
- Troisièmement, le président a révélé la stratégie égyptienne de confrontation du recrutement de nouveaux combattants au moyen d'une approche globale intellectuelle et idéologique, faisant référence à son appel antérieur en faveur d'une « révolution religieuse».
- En particulier, el-Sisi a également parlé de l'importance de la stabilité des institutions publiques nationales dans la région arabe. À cet effet, il a déclaré: « Nul n'ignore que nous avons affronté dans le passé des tentatives systématiques et lourdement financées de désintégration des institutions de nos pays et visant à faire sombrer la région dans un vide destructeur. Cela a créé des conditions parfaites pour l'émergence des organisations terroristes et l'épuisement de nos populations dans des conflits religieux et ethniques.

Afin de combler le vide qui permet au terrorisme de croître et de proliférer, il est nécessaire de déployer tous les efforts visant à restaurer et à renforcer l'unité, l'indépendance et l'efficacité des institutions publiques nationales dans la région arabe. Il s'agit notamment de réaliser les aspirations et la volonté des populations en vue du progrès de leur pays. Cela requiert l'adoption de réformes politiques, économiques et sociales, le respect des normes de bonne gouvernance, des droits de l'homme, le renforcement des concepts de l'État de droit et de la citoyenneté, le respect des femmes et la valorisation des jeunes.

L'Égypte soutient pleinement aussi tous les efforts visant à résoudre les crises de la région de manière à maintenir l'unité, la souveraineté et l'intégrité territoriale des États-nation et à les protéger contre les forces de l'extrémisme et de la fragmentation confessionnelle. L'Égypte rejette catégoriquement toutes les tentatives d'intervention étrangère dans les affaires intérieures des pays arabes et islamiques ou les tentatives visant à attiser le sectarisme, lesquelles offrent un terrain fertile à la prolifération du terrorisme et à l'effondrement de l'État national.»

## Coopération régionale et internationale

L'Égypte est un membre de la coalition mondiale contre l'EIL et de son groupe de lutte contre le financement de l'EIL.<sup>89</sup> Le pays partage ses intérêts sécuritaires avec la majorité de ses voisins du Golfe La nouvelle

89. Publication du Département d'État du Gouvernement des États-Unis, Bureau de lutte contre le terrorisme, rapports nationaux de 2015 sur le terrorisme, publié en juin 2016, p. 166, disponible en ligne sur: <https://www.state.gov/documents/organization/258249.pdf>

loi antiterroriste incrimine le fait pour les journalistes d'imprimer différentes statistiques à partir de la publication du gouvernement, afin de restreindre l'un des principaux objectifs des activités terroristes qu'est la diffusion de la panique et de la peur et la baisse de moral de l'armée et de la police.<sup>90</sup>

La nouvelle loi antiterroriste promet en outre la protection contre les poursuites aux agents de sécurité lorsqu'ils utilisent la force nécessaire et proportionnée pour exercer leurs fonctions<sup>91</sup> et habilite le procureur général ou l'autorité compétente chargée de l'enquête à autoriser un acte motivé pour la surveillance.<sup>92</sup>

## Contre-discours religieux

Le gouvernement égyptien a identifié la nécessité d'une réforme religieuse et le président a expressément demandé «une révolution religieuse» visant le principal établissement religieux en Égypte, Al Azhar, demandant instamment que des efforts concertés soient consentis afin de s'attaquer à l'idéologie qui a été «une source de préoccupation, de danger, de mort et de destruction dans le monde». Le ministère des fondations religieuses a depuis longtemps entrepris la fermeture des mosquées non officielles, unifiant les sermons du vendredi et sévissant contre les prédicateurs non autorisés. Lors du sommet de Riyad, Sisi a réitéré son engagement en faveur du renouvellement des discours religieux et a déclaré qu'il assurerait le suivi de l'initiative avec les institutions religieuses établies en Égypte en coopération avec les intellectuels et les universitaires des mondes arabe et islamique.

Le grand imam d'Al Azhar, Sheikh Ahmed Al Tayyeb, a accueilli une conférence de deux jours ayant réuni des dizaines d'universitaires religieux égyptiens et internationaux, laquelle visait à discréditer la base théologique de l'EIII et promouvoir la coexistence entre musulmans et chrétiens.<sup>93</sup>

Les rapports 2016 par pays sur le terrorisme du département d'État du gouvernement des États-Unis notent:

*«Dar Al-Iftaa, un organisme officiel égyptien qui publie des ordonnances religieuses, a joué un rôle de premier plan dans la création d'un secrétariat général pour que les autorités fatwas du monde entier luttent contre les messages religieux de l'extrémisme violent par l'intermédiaire de chaînes religieuses. Dar*

90. Article 35 Quiconque publie, diffuse, présente ou promeut intentionnellement, par tous les moyens, des informations ou des déclarations erronées sur les actes terroristes dans le pays ou des opérations antiterroristes contraires aux déclarations officielles publiées par le ministère de la Défense est puni d'une amende d'au moins 200.000 livres égyptiennes et d'au plus 500.000 livres égyptiennes, sans préjudice des sanctions disciplinaires prescrites.

Dans les cas où le crime est commis par l'intermédiaire d'une personne morale, la personne en charge de la gestion proprement dite de cette personne morale est punie de la même sanction visée au premier paragraphe du présent article, à condition que le crime soit commis pour son propre compte ou à son propre profit. La personne morale est conjointement responsable des amendes et des réparations infligées.

Dans tous les cas, le tribunal interdit à la partie condamnée d'exercer la profession pour une période ne dépassant pas un an si le crime est commis en violation de l'éthique de la profession.

91. Article 8 Les garants de l'application de la présente loi ne sont pas tenus criminellement responsables s'ils utilisent la force pour exercer leurs fonctions ou se protéger contre les dangers imminents à la vie ou aux biens, lorsque le recours à ce droit est nécessaire et approprié pour éviter le risque.

92. Article 46 Le procureur général ou l'autorité chargée de l'enquête dans un crime terroriste peut autoriser, selon le cas, un acte motivé pour une période n'excédant pas trente jours afin de suivre et d'enregistrer les conversations et les messages reçus sur un réseau filaire ou sans fil, et d'autres moyens de télécommunication moderne, d'enregistrer et de filmer ce qui se passe dans les locaux privés ou sur les réseaux et les sites de communication et d'information, et de saisir les correspondances ordinaires ou électroniques, les lettres, les publications, les colis, et les câbles de toutes sortes.

L'acte motivé visé au premier paragraphe du présent article peut être renouvelé pour une ou plusieurs périodes semblables.

93. Publication du Département d'État du Gouvernement des États-Unis, Bureau de lutte contre le terrorisme, rapports nationaux de 2015 sur le terrorisme, publié en juin 2016, p. 166, disponible en ligne sur <https://www.state.gov/documents/organization/258249.pdf>

*Al-Iftaa envoie des universitaires auprès de communautés considérées comme vulnérables aux messages violents; forme de nouveaux muftis, organise des tournées internationales de sensibilisation et de conférence partout dans les pays à majorité musulmane et l'Occident; publie des livres et des pamphlets visant à remettre en question les fondements de l'idéologie extrémiste violente; dirige des séances de réinsertion des anciens extrémistes violents; et affronte les extrémistes violents dans le cyberspace.*

*L'université d'Al-Azhar révisé actuellement ses programmes d'enseignement préuniversitaire en retirant tout ce qui pourrait être mal interprété comme promouvant l'extrémisme violent. L'observatoire en ligne d'Al-Azhar surveille, décrit et répond aux messages extrémistes et aux fatwas sur l'internet. Le ministère des Affaires islamiques (Awqaf) est légalement chargé de donner des orientations auxquelles tous les imams d'Égypte doivent souscrire, y compris des instructions hebdomadaires sur un thème prévu qui vise à prévenir le langage extrémiste dans les sermons. Le ministère est également tenu d'accorder des agréments à toutes les mosquées d'Égypte; toutefois, plusieurs continuent d'exercer leurs activités sans ces agréments. Le gouvernement nomme et surveille les imams qui dirigent des prières dans les mosquées agréées, et le gouvernement paie leurs salaires.»<sup>94</sup>*

La nouvelle loi antiterroriste s'attaque également à la promotion d'idées et de croyances incitant au recours à la violence et à l'utilisation des technologies de télécommunication dans le but de diffuser de telles idées:

## **Article (28)**

Quiconque promeut ou prépare à promouvoir, directement ou indirectement, la perpétration de toute infraction terroriste, que ce soit verbalement, par écrit, par quelque moyen que ce soit, est passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans.

La promotion indirecte comprend la promotion d'idées et de croyances incitant au recours à la violence par tous les moyens visés au paragraphe précédent du présent article.

La sanction est une peine d'emprisonnement d'au moins sept ans si la promotion a lieu dans des lieux de culte, au sein des membres des forces armées ou de police, ou des emplacements appartenant à ces forces.

Quiconque possède ou acquiert tout moyen public d'impression ou d'enregistrement utilisé ou destiné à être utilisé, même de façon provisoire, à des fins d'impression, d'enregistrement, ou de diffusion des contenus susmentionnés est puni par la même peine visée au premier paragraphe du présent article.

## **Article (29)**

Quiconque crée ou utilise un site de communication, un site internet, ou autres médias à des fins de promotion des idées ou des croyances incitant à la perpétration d'actes terroristes ou à la diffusion de contenus visant à duper les autorités de sécurité, influencer le cours de la justice concernant toute infraction terroriste, échanger des messages, attribuer des tâches aux groupes terroristes ou à leurs membres, ou échanger des informations concernant les actions ou les mouvements des terroristes ou groupes terroristes sur le plan national et international est passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans.

---

94. Publication du Département d'État du Gouvernement des États-Unis, Bureau de lutte contre le terrorisme, rapports nationaux de 2015 sur le terrorisme, publié en juin 2016, p. 183, disponible en ligne sur <https://www.state.gov/documents/organization/258249.pdf>

Quiconque accède indûment ou illégalement aux sites internet affiliés à toute agence gouvernementale en vue d'obtenir, de consulter, de modifier, d'effacer, de détruire, ou de falsifier les données ou les informations qui y sont contenues afin de commettre une infraction visée au premier paragraphe du présent article ou de la préparer est passible d'une peine d'emprisonnement d'au moins dix ans.

## Combattants terroristes étrangers

En 2013, l'ancien président Mohamed Morsi a participé à un rassemblement dans un stade au Caire au cours duquel il a agité le drapeau de l'opposition syrienne et a annoncé que l'Égypte rompait les liens avec Damas.<sup>95</sup> Les religieux présents au rassemblement le priaient de soutenir leurs appels pour que des Égyptiens aillent en Syrie accomplir le djihad.<sup>96</sup> Bien qu'il n'ait pas directement répondu à leurs demandes, son apparence laissait croire qu'il soutenait implicitement ce message. Un conseiller principal du président à cette période a en outre supposé que les citoyens étaient libres de voyager en Syrie afin d'aider les rebelles, et que l'État ne prendrait aucune mesure à leur rencontre.<sup>97</sup> Au moins 600 Égyptiens sont partis combattre en Irak et en Syrie, en se joignant majoritairement à l'Eiil et au Front al-Nosra<sup>98</sup> et certains sont depuis rentrés en Égypte.

Les autorités actuelles ont adopté une nouvelle loi limitant les voyages à l'étranger. Les Égyptiens âgés de 18 à 40 ans qui désirent se rendre en Irak, en Syrie, au Qatar ou en Turquie doivent maintenant recevoir la permission du gouvernement pour voyager. L'Égypte continue d'améliorer la sécurité à ses frontières et les autorités vérifient la présence de signes de sécurité connus sur les documents de voyage, tels que la micro-impression, les caractéristiques UV, et les systèmes numériques.<sup>99</sup> Ils scannent et croisent les documents avec les bases de données criminelles, conservent une liste de surveillance des terroristes et remettent une liste simple aux agents d'immigration égyptiens dans les ports d'entrée tandis que les informations détaillées sont conservées par les services de sécurité.

La nouvelle loi antiterroriste comprend des dispositions traitant de l'affiliation aux groupes militants, aux associations, aux organismes, ou aux organisations, ainsi que la communication avec de telles entités et l'entraînement des personnes à l'intérieur ou à l'extérieur du pays en vue de la commission des attaques terroristes, etc.

### Article (21)

«Tout Égyptien qui, sans la permission écrite de l'autorité compétente, coopère avec les forces armées d'un État étranger ou s'enrôle dans celles-ci ou dans des groupes militants, des associations, des organismes, des organisations basées en dehors de l'Égypte, et utilise le terrorisme, la formation militaire, les arts militaires, les méthodes de combat, les manigances ou les compétences en tant que moyens pour réaliser leurs objectifs de perpétration ou de préparation des infractions terroristes est puni d'un emprisonnement d'au moins dix ans, même si les actions de ces entités ne sont pas dirigées contre l'Égypte.

95. <https://www.yahoo.com/news/egypt-seen-nod-toward-jihadis-syria-202608813.html>

96. idem

97. idem

98. The Soufan Group, Foreign Fighters, 'An Updated Assessment of the Flow of Foreign Fighters into Syria and Iraq' 2015 disponible sur [http://soufangroup.com/wp-content/uploads/2015/12/TSG\\_ForeignFightersUpdate3.pdf](http://soufangroup.com/wp-content/uploads/2015/12/TSG_ForeignFightersUpdate3.pdf)

99. Publication du Département d'État du Gouvernement des États-Unis, Bureau de lutte contre le terrorisme, rapports 2016 par pays sur le terrorisme, publié en juillet 2017 disponible en ligne sur <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>

Si l'auteur de l'acte reçoit toute forme d'entraînement ou d'éducation visée au précédent paragraphe du présent article, la sanction est la prison à vie.

Quiconque permet à d'autres de coopérer, de rejoindre, ou de transiter à l'extérieur de l'Égypte afin de se joindre aux forces armées d'un État étranger ou tout groupe armé, association, organisme, ou organisation est passible de la même sanction énoncée au premier paragraphe du présent article.»

## Article (14)

«Quiconque cherche à communiquer ou communique avec un pays étranger ou toute association, groupe, gang, ou autres entités basées à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Égypte ou avec une personne qui travaille au profit de cet État étranger ou l'une des parties citées dans l'optique de commettre ou préparer une infraction terroriste en Égypte ou contre l'un de ses citoyens intérêts, ou biens, le siège et les bureaux des missions diplomatiques ou consulaires, ses institutions, les branches de ses institutions à l'étranger, ou contre l'un de ses employés dans l'un des organes ci-dessous ou des personnes jouissant d'une protection internationale est puni de la prison à vie.

La sanction est la peine de mort si l'infraction terroriste objet de la communication ou de la tentative d'espionnage est perpétré ou tenté.»

## Article (15)

«Quiconque, de quelque manière que ce soit, directement ou indirectement, et dans l'intention de commettre une infraction terroriste dans le pays ou à l'étranger, prépare ou forme des personnes à la fabrication ou à l'utilisation des armes conventionnelles ou non conventionnelles, des moyens de communication filaires, sans fil ou électroniques, ou tout autre moyen technique, ou leur enseigne les arts martiaux, le combat, la technologie, les compétences, les manigances ou autres méthodes utilisées sous quelque forme que ce soit afin de commettre un crime terroriste ou incite à faire l'un des éléments susmentionnés est puni de la prison à vie ou d'un emprisonnement d'au moins dix ans.

Quiconque reçoit l'entraînement ou l'éducation prévus au paragraphe précédent du présent article ou est présent sur ces lieux afin de préparer ou commettre l'une des infractions visées au premier paragraphe du présent article est puni d'un emprisonnement d'au moins sept ans.»

## Israël



## Portée des infractions terroristes et incrimination des actes terroristes

D'après un rapport de 2016 du département d'État américain, «Israël dispose d'un cadre juridique robuste visant à lutter contre le terrorisme et à promouvoir l'entraide judiciaire internationale dans les enquêtes et poursuites contre les terroristes. La knesset israélienne a adopté une nouvelle législation antiterroriste en 2016 laquelle élargit le champ des activités soumises à ces peines criminelles plus sévères. Ces activités comprennent le creusage des tunnels, les jets de pierres, l'incitation et la planification visant à aider des organisa-



tions ou des individus terroristes. La loi de lutte contre le terrorisme a été élaborée afin de permettre aux forces de l'ordre de contrecarrer la création de cellules terroristes et la planification d'attaques. Les nouvelles dispositions contenues dans la loi ont codifié diverses ordonnances militaires et d'urgence adoptées en application des pouvoirs généraux d'urgence en place depuis la création de l'État d'Israël. Il s'agit notamment de l'ordonnance antiterroriste de 1948, la loi sur le financement antiterroriste de 2005 ainsi que divers règlements de 1945 adoptés sous les autorités de défense d'urgence du pré-État<sup>100</sup>.

Le 15 juin 2016, la Knesset a adopté la loi n°5776-2016 de lutte contre le terrorisme<sup>101</sup>. Les nouvelles dispositions introduites par la loi remplacent un certain nombre de loi et règlements antiterroristes, notamment l'ordonnance n°5708-1948 de prévention du terrorisme, la loi n°5765-2005 de prévention du financement du terrorisme et différents règlements adoptés en vertu des règlements de défense (d'urgence) de 1945. La loi définit une «action terroriste» comme une action qui :

1. est motivée par des considérations politiques, religieuses ou idéologiques ;
2. est menée dans le but de semer la peur ou l'angoisse au sein de la population, ou de forcer le gouvernement israélien ou toute autre agence gouvernementale, y compris une agence dans un pays étranger, ou encore une organisation internationale à faire ou ne pas faire quelque chose;
3. ou implique un passage à l'acte ou une menace réelle de porter une atteinte grave à l'un des éléments suivants:
  - a. l'intégrité physique ou la liberté d'une personne;
  - b. la sécurité ou la santé publiques;
  - c. la propriété, lorsque les circonstances impliquent une intention ou une possibilité réelle d'infliger de graves préjudices à des individus ou à la sécurité et la liberté publiques;
  - d. les sites religieux, lieux de sépulture, et attirails religieux; ou
  - e. les infrastructures, systèmes publics ou services essentiels, ou encore l'économie ou l'environnement de l'État<sup>102</sup>.

Au nombre des infractions définies par la loi figurent :

1. Conduire et diriger une organisation terroriste, passible, après condamnation, de peines d'emprisonnement de 25 ans ou à perpétuité si l'activité de l'organisation comprend le meurtre<sup>103</sup>;
2. Être un membre ou recruter des membres pour une organisation terroriste, passible de peines de 5 à 7 ans d'emprisonnement<sup>104</sup>;
3. Exprimer son soutien ou inciter à réaliser des actes terroristes, passible de peines de 3 ans d'emprisonnement<sup>105</sup>;
4. Empêcher en connaissance de cause la prévention d'un acte terroriste, passible de peines de 3 ans d'emprisonnement<sup>106</sup>;

100. Publication du département d'État du gouvernement des États-Unis, bureau de lutte contre le terrorisme, rapports 2016 par pays sur le terrorisme, publié en juillet 2017, pp. 188-189. Disponible en ligne en anglais sur : <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf> (traduction libre).

101. SEFER HAHUKIM [BOOK OF LAWS, the official gazette] 5776 No. 2556, p. 898, disponible sur le site internet de la Knesset en hébreu : [http://fs.knesset.gov.il/20/law/20\\_lsr\\_343902.pdf](http://fs.knesset.gov.il/20/law/20_lsr_343902.pdf).

102. (Id. § 2.)

103. (§ 20)

104. (§ 22)

105. (§ 24)

106. (§ 26)

5. Menacer de commettre un acte terroriste, passible de peines de 7 ans d'emprisonnement<sup>107</sup>;
6. Préparer la commission d'une infraction terroriste, passible de peines de la moitié de la peine prévue pour la commission de l'infraction en question; 15 ans d'emprisonnement si l'infraction terroriste est passible de peines d'emprisonnement à perpétuité<sup>108</sup>;
7. Former et commettre des infractions impliquant l'utilisation ou la possession d'armes, passible de peines de 9 ans d'emprisonnement<sup>109</sup>;
8. Se livrer à une activité impliquant une arme ayant l'objectif de promouvoir les activités d'une organisation terroriste ou la perpétration d'un acte terroriste, passible de peines d'emprisonnement de 20 à 25 ans si l'arme en question est chimique, biologique, ou toute autre arme nocive, ou d'une amende<sup>110</sup>; et
9. Utiliser ou transférer un bien pour aider, promouvoir ou financer la perpétration d'une infraction terroriste ou fournir des dédommagements à une personne qui a soit commis soit planifié de commettre une infraction terroriste grave, passible de peines de 7 ans d'emprisonnement ou d'une amende<sup>111</sup>.

Les infractions terroristes font l'objet de peines plus lourdes que les infractions relatives à des faits semblables dépourvues de considérations terroristes<sup>112</sup>. Les auteurs d'actes de terrorisme à grade échelle sont passibles de l'emprisonnement à perpétuité. De plus, les peines des personnes condamnées à perpétuité pour la commission d'infractions terroristes ne peuvent pas être commuées au cours des 15 premières années suivant la condamnation ou de l'incarcération. La loi exige que la durée d'une peine commuée dans de telles circonstances ne peut être inférieure à 40 ans d'emprisonnement<sup>113</sup>.

«Israël met régulièrement à jour la liste des organisations terroristes étrangères et des personnes impliquées dans des activités terroristes dans la mise en œuvre du régime de sanctions du Conseil de sécurité de l'ONU concernant l'EI (Da'esh) et Al-Qa'ida. Israël dispose également d'un régime de sanctions national de sanctions avec la loi des finances antiterroriste de 2005, lequel permet au cabinet de sécurité israélien de déclarer qu'une organisation étrangère doit être considérée comme une organisation terroriste étrangère en coordination avec les résultats exposés par un pays étranger ou le Conseil de sécurité des Nations Unies»<sup>114</sup>.

Le ministre de la Défense déclare qu'une association est une « organisation terroriste» après avoir été convaincu que l'association, conformément à un plan systématique et continu:

1. perpète ou promeut intentionnellement la perpétration d'actes terroristes, y compris par la fourniture d'un entraînement ou des orientations pour la commission des actes terroristes, ou bien en accomplissant un acte ou en s'engageant dans une transaction impliquant une arme dans l'optique de perpétrer des actes terroristes; ou
2. assister ou agir directement ou indirectement dans le but de promouvoir les activités d'une telle association.<sup>115</sup>

---

107. (§ 27)

108. (§ 28)

109. (§ 29)

110. (§ 30)

111. (§ 32).

112. (Id.§§ 37-38.)

113. (Id.§ 40.)

114. Publication du département d'État du gouvernement des États-Unis, bureau de lutte contre le terrorisme, rapports 2016 par pays sur le terrorisme, publié en juillet 2017 disponible en ligne sur <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>

115. (Id. §§ 2 & 3(a).)

Une déclaration selon laquelle une association est une «organisation terroriste» doit être fondée sur une demande écrite et détaillée émise par le chef des services généraux de sécurité (HGSS), ou par les chefs d'autres services de sécurité par l'intermédiaire du HGSS, avec l'approbation du procureur général. À moins qu'il puisse compromettre la capacité des forces de l'ordre d'agir contre une telle association, le HGSS ne peut faire la demande qu'après avoir découvert que l'association a poursuivi ses activités en dépit d'un avertissement préalable lancé contre celle-ci<sup>116</sup>.

La loi autorise en outre le premier ministre, dans des circonstances particulières, à déterminer si la décision de la déclaration sera prise par un comité ministériel ou le gouvernement<sup>117</sup>. La loi autorise le ministre de la Défense, après avoir déposé la demande visant à déclarer qu'une association est une organisation terroriste, à émettre une déclaration temporaire à cet effet jusqu'à ce qu'une décision finale soit prise sur la demande<sup>118</sup>. Une association contre laquelle une demande pour une déclaration a été déposée a le droit d'être entendue et d'argumenter contre l'approbation de la demande<sup>119</sup>.

La loi autorise le comité ministériel pour la sécurité nationale à déclarer qu'une association étrangère est une organisation terroriste si cette dernière a fait l'objet d'une déclaration semblable par une autorité étrangère conformément aux pouvoirs conférés à cette autorité au titre de la législation étrangère<sup>120</sup>. La loi prévoit des procédures pour des examens périodiques des déclarations ainsi que pour des appels de décisions des déclarations<sup>121</sup>.

La loi permet que «des membres passifs» des groupes considérés comme des organisations terroristes soient inculpés<sup>122</sup>. Être reconnu coupable d'affiliation à un groupe hors-la-loi est passible d'un emprisonnement de cinq ans, tandis que les dirigeants écotent d'une peine de 25 ans d'emprisonnement, ou de la prison à vie si leur groupe a perpétré une attaque meurtrière<sup>123</sup>. Bon nombre de groupes palestiniens, y compris le Hamas et le Jihad islamique, sont classés dans la catégorie des organisations terroristes en Israël, comme c'est le cas du Front populaire d'extrême gauche de libération de la Palestine et, plus controversée sans doute, l'Organisation de libération de la Palestine (OLP)<sup>124</sup>.

Outre l'imposition d'autres sanctions, un tribunal qui reconnaît une personne coupable d'une certaine infraction terroriste peut également ordonner la confiscation des biens détenus par l'organisation terroriste pour laquelle la personne a été condamnée<sup>125</sup>. Dans certaines circonstances prévues par la loi, le ministre de la Défense peut également ordonner la confiscation des biens associés ou liés aux opérations d'une organisation terroriste sans avoir demandé l'autorisation judiciaire.<sup>126</sup> La loi relative à la lutte contre le terrorisme érige en infraction la démonstration de solidarité avec une organisation terroriste ou un acte terroriste ainsi que toute incitation au terrorisme, y compris par le biais de l'internet et des médias sociaux<sup>127</sup>.

116. (Id. § 3(b-c).)

117. (Id. § 3(d).)

118. (Id. § 4.)

119. (Id. § 5.)

120. (Id. § 11.)

121. (Id. §§ 12-13.)

122. <http://www.middleeasteye.net/news/israel-approves-controversial-counter-terrorism-bill-1149441458>.

123. Idem

124. Idem

125. (Id. §§ 53-55.)

126. (Id. §§ 56-68.)

127. Publication du département d'État du gouvernement des États-Unis, bureau de lutte contre le terrorisme, rapports 190 par pays sur le terrorisme, publié en juin 2016, p. 166, disponible en ligne sur: <https://www.state.gov/documents/organization/258249.pdf>

## Plans d'action pour la prévention de l'extrémisme violent

La loi confère aux services de sécurité des pouvoirs plus étendus leur permettant d'arrêter et de poursuivre des individus en Israël. Elle octroie en outre aux services répressifs des pouvoirs en matière pénale et administrative afin d'empêcher la création, l'existence, et le fonctionnement d'organisations terroristes ainsi que la perpétration des actes terroristes menés par des organisations terroristes ou des individus<sup>128</sup>. La loi habilite les chefs régionaux de la police à émettre des décrets visant à prévenir les activités des organisations terroristes ou à l'appui de ceux-ci, y compris l'organisation des réunions, des marches, ou des formations<sup>129</sup>. Le surintendant général de la police israélienne (GSIP) peut limiter l'usage d'un lieu soupçonné d'être utilisé pour les activités d'une organisation terroriste après avoir octroyé à son propriétaire le droit d'être entendu par le GSIP. Le décret peut s'appliquer pendant une période de trois mois, pouvant être prolongée de trois mois supplémentaires<sup>130</sup>.

Israël a développé des forces puissantes, un service de renseignement efficace, des technologies de pointe, et divers autres mesures de sécurité et son système de lutte contre le terrorisme est hautement efficace, ce qui empêche approximativement 85 % des attentats suicides et un grand nombre d'attaques directes.<sup>131</sup> La stratégie de lutte contre le terrorisme d'Israël comporte les caractéristiques suivantes :

1. Collecte et analyse des renseignements;
2. Les actions militaires et paramilitaires visant à intervenir dans une société terroriste et les infrastructures;
3. Sécurité de l'aviation commerciale;
4. Défense contre les attaques chimiques et biologiques;
5. Efforts visant à renforcer la force morale de la population civile<sup>132</sup>.

Le système se centre principalement sur les frappes préventives, la collecte des renseignements, la destruction des infrastructures terroristes et la prévention de l'entrée des terroristes en Israël.<sup>133</sup> L'une de ses politiques antiterroristes les plus controversées a été les assassinats dissimulés ou ouverts des dirigeants des groupes terroristes.

Les méthodes de sécurité dans les aéroports israéliens se sont avérées très efficaces.<sup>134</sup> Outre l'arsenal d'équipements et de technologies utilisé, l'approche est principalement centrée sur le « facteur humain » : tous les véhicules passent par les points de contrôle de sécurité où les gardes armés fouillent le véhicule et échangent quelques mots avec les passagers, ensuite des agents de sécurité formés posent des questions à chaque passager avant l'enregistrement, tandis que le personnel de sécurité armé patrouille régulièrement le terminal afin de surveiller de près les personnes qui y entrent.<sup>135</sup> Les mesures de niveau deux

128. (Id. § 1.)

129. (Id. § 69.)

130. (Id. § 70.)

131. Jonathan B. Tucker, «Strategies for Countering Terrorism – Lessons from the Israeli Experience», Coin Central, 4 juin 2008; <https://coincentral.wordpress.com/2008/06/04/strategies-for-countering-terrorism-lessons-from-the-israeli-experience/>; «Wave of terror 2015/16», ministère israélien des Affaires étrangères, voir <http://mfa.gov.il/MFA/ForeignPolicy/Terrorism/Palestinian/Pages/Wave-of-terror-October-2015.aspx>

132. Jonathan B. Tucker, «Strategies for Countering Terrorism – Lessons from the Israeli Experience», Coin Central, 4 juin 2008; <https://coincentral.wordpress.com/2008/06/04/strategies-for-countering-terrorism-lessons-from-the-israeli-experience/>

133. <http://foreignpolicynews.org/2016/08/08/a-critical-analysis-of-israels-counter-terrorism-strategy/>

134. Daniel Wagner, «What Israeli Airport Security Can Teach the World», The Huffington Post, 17 mars 2014, voir: [http://www.huffingtonpost.com/entry/what-israeli-airport-secu\\_b\\_4978149.html?section=india](http://www.huffingtonpost.com/entry/what-israeli-airport-secu_b_4978149.html?section=india).

135. Idem.

comprennent la conciliation des bagages (faire correspondre les sacs aux passagers qui montent à bord d'un aéronef) et le contrôle des bagages et du fret par le biais des dispositifs de détection des explosifs tels que les scanners InVision et les renifleurs chimiques. Le bagage contrôlé qui semble suspect est détourné vers un laboratoire sur site à l'aéroport de Ben Gurion pour un échantillonnage et une analyse chimiques détaillés. Par ailleurs, une chambre de compression est utilisée pour contrôler les bagages de crainte qu'ils contiennent des explosifs avec détonateurs à pression d'air.<sup>136</sup> Au troisième niveau de défense, El Al, la compagnie aérienne israélienne, emploie des mesures de protection à bord des aéronefs, y compris au moins un agent de sécurité armé par vol, des portes de cockpit renforcées et pare-balles, et des cales à cargaison résistantes aux explosions.<sup>137</sup>

Le gouvernement israélien examine la législation qui obligera les entreprises telles que Google et Facebook à empêcher la prolifération des contenus en ligne qui incitent au terrorisme.

## **Combattants terroristes étrangers**

Au titre de la loi n°5714-1954 relative à la prévention de l'infiltration (infractions et compétences), telle que modifiée:

« Toute personne qui quitte sciemment et illégalement Israël pour se rendre au Liban, en Syrie, en Égypte, en Jordanie, en Arabie Saoudite, en Irak, au Yémen, ou dans toute autre région de la Terre d'Israël [faisant référence au territoire biblique] se situant à l'extérieur [du territoire] d'Israël, fait l'objet d'un emprisonnement de quatre ans et d'une amende...»<sup>138</sup>.

Par ailleurs, la citoyenneté d'un israélien ayant été reconnu coupable d'avoir commis un acte de déloyauté envers l'État d'Israël peut être révoquée à la suite d'une décision d'un tribunal administratif adoptée sur demande du ministre de l'Intérieur. Une telle décision peut être prise après avoir déterminé que la personne a perpétré, permis, ou sollicité un acte terroriste. Dans ces circonstances, la citoyenneté israélienne peut être révoquée à condition que la personne ne devienne pas apatride. La loi établit une présomption selon laquelle une personne résidant de façon permanente à l'extérieur d'Israël ne deviendra pas apatride. S'il a été prouvé que la personne deviendrait apatride si elle répond aux conditions de retrait de la citoyenneté, cette dernière aura la permission de résider en Israël sous réserve des conditions déterminées par le tribunal.<sup>139</sup>

« Le ministère israélien de l'Intérieur conserve un système de contrôle volontaire des passeports biométriques à l'aéroport international de Tel Aviv, Ben Gurion, lequel est à la disposition des titulaires de passeports israéliens de plus de 18 ans. Ce système facilite à la fois les entrées et les sorties d'Israël par le biais d'un kiosque automatique pour les citoyens israéliens qui ont passé avec succès la vérification des antécédents et ont fourni un scan de leur main».<sup>140</sup>

136. Jonathan B. Tucker, «Strategies for Countering Terrorism – Lessons from the Israeli Experience», Coin Central, 4 juin 2008; <https://coincentral.wordpress.com/2008/06/04/strategies-for-countering-terrorism-lessons-from-the-israeli-experience/>.

137. Idem.

138. La loi 5714-1954 relative à la prévention de l'infiltration (infractions et compétences), § 2A, 8 LOIS DE L'ÉTAT D'ISRAËL [LSI] 133 (5714-1953/54).

139. Loi sur la nationalité, 5712-1952, §§ 11 & 11A, 6 LSI 50 (5712-1951/52).

140. Publication du département d'État du gouvernement des États-Unis, bureau de lutte contre le terrorisme, rapports 2016 par pays sur le terrorisme, publié en juillet 2017 disponible en ligne sur <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>.



### Portée des infractions terroristes et incrimination des actes terroristes

En 2006, la loi antiterroriste a été promulguée; elle définit un acte terroriste comme étant:

«Tout acte intentionnel, commis par quelque moyen et causant la mort ou un préjudice physique à une personne ou des dommages aux biens publics ou privés, ou aux moyens de transport, aux infrastructures, aux établissements internationaux, aux missions diplomatiques et visant à perturber l'ordre public, à compromettre la sécurité et la sûreté publiques, à entraîner l'interruption de l'application des dispositions de la Constitution et des lois, à affecter la politique de l'État ou du gouvernement ou à les obliger à faire ou à ne pas faire quelque chose, ou à perturber la sécurité au moyen de la menace, l'intimidation ou la violence»<sup>141</sup>.

Fournir, collecter et mettre à disposition des fonds pour la commission d'une attaque terroriste dans le Royaume ou contre les ressortissants ou les intérêts du Royaume sont en outre considérés comme un acte terroriste, de même que la mobilisation de personnes dans le but de se joindre à des groupes, de créer, d'organiser ou de rejoindre des groupes voulant commettre de tels actes.<sup>142</sup>

En 2014, des modifications de la loi ont retiré l'exigence d'un lien avec un acte de violence, et ont plutôt intégré dans la définition des actes qui «sèment la discorde» ou «perturbent l'ordre public». Elles ont par ailleurs élargi le champ de définition afin d'inclure des actes tels que « la perturbation des relations [de la Jordanie] avec un État étranger », une infraction déjà incluse dans le code pénal de la Jordanie, maintenant assortie de sanctions plus lourdes.

Les modifications ont été une réponse à l'afflux de combattants jordaniens rentrant de la Syrie et à la nécessité de faire face à ces arrivées massives<sup>143</sup>.

Les modifications ont notamment ajouté à la liste des actes devant être considérés comme terroristes :

- des actes exposant le Royaume au risque d'actes hostiles, perturbant ses relations avec un État étranger; ou exposant les Jordaniens aux actes de vengeance dirigés contre eux ou leur argent; article 118.
- Tout système ou réseau d'information qui facilite les actes terroristes, appuie ou propage des idées d'un groupe entreprenant un acte de terrorisme, ou expose les Jordaniens ou leurs biens au risque d'actes hostiles ou de vengeance;
- Posséder ou manipuler de quelque façon que ce soit des matériels ou des armes dangereuses ou travailler avec ceux-ci afin de les utiliser pour des actes terroristes ou illégalement;
- S'attaquer au roi ou à sa liberté, à la reine, au prince héritier; ou à un gardien du trône;
- Tout acte commis dans l'intention de provoquer une rébellion armée ou de modifier la constitution de façon illégale; et

141. Art. 2, loi antiterroriste n°55 de 2006, publiée à la page 4264 de la Gazette officielle n° 4790 du 1er novembre 2006.

142. Art. 3

143. [http://www.washingtonpost.com/world/middle\\_east/worried-about-terror-attacks-at-home-jordan-steps-up-arrests-of-suspected-syria-jihadists/2014/04/25/6c18fa00-c96d-11e3-95f7-7eccde72d2ea\\_story.html](http://www.washingtonpost.com/world/middle_east/worried-about-terror-attacks-at-home-jordan-steps-up-arrests-of-suspected-syria-jihadists/2014/04/25/6c18fa00-c96d-11e3-95f7-7eccde72d2ea_story.html)

- Constituer un gang dans l'intention de commettre un vol, de porter atteinte aux personnes ou de dérober de l'argent.

L'article 118 est utilisé par les autorités pour arrêter et tenter des poursuites liées à la sécurité à l'encontre des Jordaniens revenant des combats en Syrie.

Les modifications relatives au terrorisme alourdissent également les peines. Elles exigent la peine de mort pour tout acte qui cause la mort, détruit ou endommage un bâtiment si une personne était à l'intérieur, utilise des substances nocives ou d'autres produits dangereux, ou une attaque mettant la vie du roi, de la reine ou du prince héritier en danger. La loi prévoit la prison à vie pour provocation d'une rébellion armée et pour une attaque contre le roi ne mettant pas sa vie en danger. Tous les autres actes proscrits par la loi sont passibles d'une « peine temporaire de travaux forcés », de trois à vingt ans de prison.

Le code de procédure pénale de la Jordanie confère à tous les procureurs de la Jordanie le droit de détenir des suspects à leur gré. La loi antiterroriste de 2006 a conféré plusieurs pouvoirs supplémentaires aux procureurs de la Cour de sûreté de l'État y compris l'adoption de décisions visant à :

1. placer sous surveillance le domicile, les mouvements et les moyens de communication du suspect;
2. interdire le voyage à tous les suspects ;
3. perquisitionner le domicile du suspect et faire preuve de retenue quant à tout ce qui est lié à un acte terroriste conformément à la présente loi
4. effectuer une saisie préventive de tous les fonds soupçonnés d'être impliqués dans des activités terroristes

Ces décisions peuvent être contestées devant la Cour de sûreté de l'État et en cas de décision de rejet, le défendeur peut la contester devant la Cour de cassation.

La Jordanie a indiqué que la définition des infractions terroristes comprend dans sa loi pénale nationale tous les actes relevant du domaine d'application des traités énumérés à l'annexe à la convention sur la répression du financement du terrorisme. Toutefois, tout comme l'Égypte, la Jordanie ajoutée une déclaration dans la convention, laquelle stipule qu'elle ne considère pas comme actes terroristes les actes des conflits armés nationaux et la lutte contre l'occupation étrangère dans l'exercice des droits des personnes à l'auto-détermination au sens du paragraphe 1, alinéa b) de l'article 2 de la convention.

La Jordanie n'est pas partie des traités suivants :

1. la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, adoptée à Vienne le 3 mars 1980.
2. La Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, signée à Rome le 10 Mars 1988.
3. Le Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plateformes fixes situées sur le plateau continental, fait à Rome le 10 mars 1988
4. La Convention Internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée à New York le 15 décembre 1997.

Ainsi, la Jordanie n'est pas tenue d'inclure, dans l'application de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, les infractions relevant du domaine d'application et au sens de ces traités.

Les crimes liés au terrorisme, à l'espionnage, la trahison, les stupéfiants ou au faux-monnayage relèvent de la compétence de la Cour de sécurité de l'État.<sup>144</sup>

La Cour de sécurité de l'État est le principal appareil judiciaire ayant compétence sur les crimes qui affectent la sécurité nationale, y compris les affaires de terrorisme. Les modifications de la loi relative à la Cour de sécurité de l'État, adoptées en 2014, s'employaient à limiter la compétence de la cour à cinq infractions – la trahison, l'espionnage, le terrorisme, les infractions liées aux stupéfiants, et le faux-monnayage – même si la compétence de la Cour de sécurité de l'État a été étendue grâce à une interprétation large de ces infractions. Ces modifications permettent également aux juges civils de siéger à la Cour de sécurité de l'État, même si tous les procureurs demeurent des officiers de l'armée. En 2016, les autorités jordaniennes ont engagé des poursuites contre de nombreux individus accusés de terrorisme conformément à la législation jordanienne. Les arrêts de la Cour de sécurité de l'État relatifs au terrorisme sont publiés presque quotidiennement dans les médias locaux. Certaines des affaires les plus importantes:

- Le 13 juillet, des charges ont été retenues contre 21 affiliés à l'EILL suspects en rapport avec le raid préventif mené dans la planque présumée de l'EILL à Irbid. Les défendeurs ont été accusés d'avoir perpétré des actes terroristes, d'utiliser des armes ayant causé la mort d'un soldat jordanien, de posséder des armes et des explosifs, et de « diffuser l'idéologie de l'EILL », une accusation souvent utilisée pour des activités en ligne.
- Le 4 août, la Cour de sécurité de l'État a condamné à mort l'auteur de l'attaque du 6 juin perpétrée sur une sous-installation GID près de Baqa'a, laquelle a causé la mort de cinq agents de sécurité. Un deuxième défendeur a été accusé d'avoir vendu une arme au tireur et condamné à un an d'emprisonnement.
- Le 20 décembre, la Cour de sécurité de l'État a condamné à mort l'homme accusé du meurtre du journaliste jordanien Nahed Hattar le 25 septembre. L'assaillant a été accusé d'avoir perpétré une attaque terroriste meurtrière, incité et prémédité le meurtre, et possédé une arme à feu illégale.
- La Cour de sécurité de l'État a engagé des poursuites contre des individus en 2016 pour « diffusion de l'idéologie de l'EILL ». Les peines de prison pour de telles affaires durent généralement deux à trois ans<sup>145</sup>.

## Plans d'action pour la prévention de l'extrémisme violent

Selon des experts, les groupes islamistes de Jordanie se multiplient et deviennent de plus en plus violents. Dans la deuxième moitié de 2014, la Jordanie a interpellé 200 à 200 militants islamistes. Entre août et septembre 2014, la Jordanie a arrêté 80 militants présumés de l'EILL dans le pays. Les agents de sécurité ont arrêté six présumés militants lors d'un raid lancé le 9 septembre 2014 à Amman.<sup>146</sup>

La direction générale du renseignement est la principale agence du gouvernement chargée de la lutte contre le terrorisme. Le gouvernement de la Jordanie applique des mesures visant à améliorer la coordination inter-organisations entre les agences de sécurité au cours des réponses aux événements terroristes.

144. La loi 2014 de la Cour de sûreté de l'État

145. Publication du département d'État du gouvernement des États-Unis, bureau de lutte contre le terrorisme, rapports 2016 par pays sur le terrorisme, publié en juillet 2017 disponible en ligne sur <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>

146. Counter Extremism Project, Jordan: Extremism & Counter-Extremism, disponible sur: <https://www.counterextremism.com/countries/jordan>,



## Contre-discours religieux

Dans la «déclaration d'Amman», le Roi Abdulla a appelé à la tolérance et à la paix au sein de la communauté islamique et a rejeté «l'agression et le terrorisme injustifiés». En 2016, il a fait observer à l'Assemblée générale des Nations Unies que le champ de bataille le plus essentiel est l'esprit, soulignant l'importance d'un « contre-discours d'espoir, de tolérance, et de paix »<sup>147</sup>.

Les plans d'action de la Jordanie comprennent des contre-messages et l'éducation religieuse, la sensibilisation, et le soutien à la réinsertion des anciens extrémistes violents. La Jordanie a travaillé de concert avec le programme de développement des Nations Unies afin d'élaborer une stratégie nationale holistique sur la prévention/lutte contre l'extrémisme violent, qui devra définir les rôles et les responsabilités des entités du gouvernement et promouvoir la participation des organisations non gouvernementales, de la société civile, et du secteur privé dans de telles initiatives<sup>148</sup>. En novembre 2014, le ministère de l'Awqaf et des Affaires islamiques a affirmé avoir empêché 25 prédicateurs radicaux de faire des sermons extrémistes<sup>149</sup>.

## Coopération régionale et internationale

La Jordanie est un membre fondateur du Forum mondial antiterroriste, et un membre de la Ligue arabe, de l'Organisation pour la coopération islamique, de l'Initiative mondiale de lutte contre le terrorisme nucléaire, et de l'Initiative de sécurité contre la prolifération. Elle a continué d'abriter et de diriger la formation pour les forces de sécurité et la défense civile de l'Autorité palestinienne, outre les autres forces de police de la région.

## Combattants terroristes étrangers

La Jordanie a continué de renforcer les défenses et la surveillance à ses frontières ainsi que les capacités d'interdiction afin de prévenir, détecter et interdire les actes terroristes et autres activités illégales aux frontières et aux points d'entrée. La Jordanie procède à un contrôle officiel des voyageurs, y compris dans les aéroports, et utilise des systèmes biométriques conformément aux normes internationales. La Jordanie fournit régulièrement un système de renseignement avancé sur les passagers aux pays partenaires, et partage les noms avec les watchlists et les bases de données d'INTERPOL. Les autorités jordaniennes ont continué d'utiliser le système d'évaluation et de comparaison d'identification personnelle (PISCES) fourni par les États-Unis aux points de passage frontaliers non officiels le long de la frontière syrienne afin de compléter le système de contrôle aux frontières aux points d'entrée officiels. La Jordanie a également pris part au programme d'aide à la lutte contre le terrorisme du département d'État américain<sup>150</sup>. Les djihadistes salafites ont toutefois contourné la surveillance des renseignements en détournant leurs voyages, pour rejoindre l'Irak à partir de la Turquie ou d'autres pays arabes. C'est le cas d'Omar Mahdi Zeidan et de Saad Honeiti, selon Shehadeh.

La Jordanie a intensifié les arrestations d'islamistes radicaux et a renforcé la législation antiterroriste dans un contexte marqué par des préoccupations croissantes au sujet de militants du pays revenant des champs

147. Publication du département d'État du gouvernement des États-Unis, bureau de lutte contre le terrorisme, rapports 2016 par pays sur le terrorisme, publié en juillet 2017 disponible en ligne sur: <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>.

148. Idem p. 198.

149. Counter Extremism Project, Jordan: Extremism & Counter-Extremism, disponible sur: <https://www.counterextremism.com/countries/jordan>.

150. idem. 198

de bataille en Syrie voisine. La loi incrimine également l'intention ou l'acte de rejoindre, recruter ou armer des organisations terroristes à l'intérieur ou à l'extérieur de la Jordanie<sup>151</sup>. La Jordanie semble avoir adopté une approche plus souple à l'égard des djihadistes plus «modérés» dans le cadre d'une tactique *divide et impera*<sup>152</sup>.

L'autre stratégie des services de renseignement jordaniens a été d'infiltrer des groupes radicaux, une approche ayant sensiblement plus de succès avec le Front al-Nosra. «Les services de renseignement (IS) sont très efficaces grâce aux efforts d'Abu Ali Anbari», a déclaré Abu Haniya.

Des analystes ont estimé au début de l'année 2015 que l'EI et les autres groupes djihadistes comprenaient environ 9.000 à 10.000 militants jordaniens, dont 2.000 combattants partis pour la Syrie principalement pour rejoindre le Front al-Nosra<sup>153</sup>. Les autorités ont arrêté environ 400 Jordaniens essayant de franchir la frontière syrienne dans le but de rejoindre des groupes djihadistes. Les dirigeants salafistes jordaniens ont encouragé leurs adeptes à rejoindre les rangs des combattants en Syrie. Abu Mohammad al-Tahawi a émis une fatwa appelant au djihad en Syrie<sup>154</sup>. Al-Chalabi a déclaré en juin 2013 que plus de 500 Jordaniens salafistes combattaient en Syrie aux côtés du Front al-Nosra. 85% des combattants jordaniens auraient changé leur allégeance en passant du Front al-Nosra à l'EI à partir d'avril 2015<sup>155</sup>.

## Liban



### Portée des infractions terroristes et incrimination des actes terroristes

Le Liban ne dispose pas d'une loi antiterroriste globale, mais plusieurs articles du code pénal libanais sont utilisés afin de poursuivre les auteurs d'actes de terrorisme. L'article 314 du code pénal libanais (décret législatif n° 340 du 1er mars 1943) dispose ce qui suit :

«Sont compris dans l'expression actes de terrorisme tous faits dont le but est de créer un état d'alarme, qui auront été commis par des moyens susceptibles de produire un danger commun, tels que engins explosifs, matières inflammables, produits toxiques ou corrosifs, agents infectieux ou microbiens»<sup>156</sup>.

Par ailleurs, la loi du 11 janvier 1958 prévoit ce qui suit:

Article 6: «Tout acte terroriste nécessite les travaux forcés à perpétuité. Et ce même acte nécessite la peine capitale dans le cas où il entraîne la mort d'un être humain ou la destruction entière ou partielle d'un bâ-

151. [https://www.washingtonpost.com/world/middle\\_east/worried-about-terror-attacks-at-home-jordan-steps-up-arrests-of-suspected-syria-jihadists/2014/04/25/6c18fa00-c96d-11e3-95f7-7ecdde72d2ea\\_story.html?utm\\_term=.181559a37c89](https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/worried-about-terror-attacks-at-home-jordan-steps-up-arrests-of-suspected-syria-jihadists/2014/04/25/6c18fa00-c96d-11e3-95f7-7ecdde72d2ea_story.html?utm_term=.181559a37c89)

152. La Jordanie a abandonné les charges terroristes retenues contre plusieurs djihadistes réputés, tels que Abu Qatada en 2014 et Maqdisi en 2015, tous deux des militants du Front al-Nosra mais des détracteurs importants de l'EIIL. Cela est important dans le contexte du mouvement salafiste jordanien qui passe son appui du Front al-Nosra à l'EIIL. <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2015/04/jordan-amman-is-nusra-militants-salafi-jihadists.html#ixzz4tuR6BHzC>

153. Counter Extremism Project, Jordan: Extremism & Counter-Extremism, disponible sur <https://www.counterextremism.com/countries/jordan>

154. idem

155. idem

156. code pénal (Liban), décret législatif n° 340 du 1er mars 1943.

timent dans lequel se trouve un être humain et dans le cas où il ne résulte la destruction, même partielle, d'un bâtiment public, des entreprises industrielles, d'un navire ou d'autres installations ou aussi l'entrave des moyens des services de renseignements, de la communication, et du transport».

Article 7: «Subit les travaux forcés à perpétuité quiconque entreprend un complot dans le but de commettre l'un des crimes mentionnés dans les articles précédents».

Il ressort clairement de ces dispositions que les éléments constitutifs du terrorisme en vertu de la loi libanaise se présentent comme suit:

1. Un acte, qu'il constitue ou non une infraction en vertu des dispositions du code pénal, qui
2. visant «à créer un état de terreur»; et
3. l'utilisation d'un moyen «susceptible de créer un danger commun».

L'article 315 du code pénal libanais, incriminant le complot en vue de commettre des actes terroristes, a été remplacé par la loi du 11 janvier 1958, laquelle prévoit une incrimination supplémentaire du complot, et ajoute par ailleurs des sanctions applicables aux crimes terroristes. L'article 316 du code pénal libanais incrimine les associations (ainsi que leurs fondateurs et membres) créées dans l'optique de changer la structure économique ou sociale de l'État ou les institutions fondamentales de la société, par le biais de la perpétration des actes terroristes conformément à l'article 314.

«Tandis que la loi libanaise comprend une liste non exhaustive des moyens à travers lesquels l'infraction de terrorisme peut être commise, elle exige que les moyens utilisés soient de nature à créer à eux seuls un danger public. Cela a semé une grande confusion chez certaines parties de la communauté juridique. La traduction anglaise peut avoir causé cette confusion quant à savoir si la création d'un danger public fait référence au crime ou aux «moyens» utilisés. L'interprétation appropriée est que l'infraction terroriste libanaise exige la commission par des moyens qui, en raison de leur nature, créent un danger public»<sup>157</sup>.

«La disposition arabe est plus claire et confirme que la commission de l'infraction terroriste n'a lieu que par des moyens qui à eux seuls causent un danger public. Il s'agit de l'une des exigences de l'élément matériel du crime. La disposition statutaire est claire et la jurisprudence nationale est cohérente. La confusion probable peut provenir de la liste non exhaustive des moyens sous l'article 314. La liste non exhaustive comprend des moyens tels que «les engins explosifs, les matériaux inflammables, les produits nocifs ou incendiaires ou les agents infectieux ou microbiens...». Cette liste peut comprendre d'autres moyens dès lors qu'ils sont eux-mêmes de nature à créer un danger public»<sup>158</sup>.

La définition exclut les attaques menées grâce à des armes qui ne sont pas susceptibles «de créer un danger commun». Par exemple, l'utilisation de fusils, de pistolets, de revolvers, d'armes ou de couteaux ne relève pas de l'article 314. Le Conseil libanais de la Justice a été relativement cohérent en excluant les infractions perpétrées au moyen d'armes ou de revolvers du champ d'application du terrorisme. Il s'agit d'un élément restrictif dans la définition libanaise du terrorisme<sup>159</sup>.

157. Nidal Nabil Jurdi, «The Crime of Terrorism in Lebanese and International Law» dans Amal Alamuddin et al. (eds.) *The Special Tribunal for Lebanon* (Oxford: OUP, 2014) 73-87, à 76.

158. Idem.

159. Idem.

En vertu de la loi libanaise, les éléments objectifs du terrorisme se présentent comme suit:

1. un acte qu'il soit ou non constitutif d'une infraction en vertu d'autres dispositions du code pénal; et
2. l'utilisation d'un moyen « susceptible de créer un danger commun».

Ces moyens sont indiqués dans une énumération illustrative: engins explosifs, matières inflammables, produits toxiques ou corrosifs, agents infectieux ou microbiens. Selon la jurisprudence libanaise, ces moyens ne comprennent pas les outils non énumérés tels qu'une arme, une arme à feu, un revolver, une lettre piégée ou un couteau. L'élément subjectif du terrorisme est l'intention spéciale de semer la terreur<sup>160</sup>.

Certains tribunaux libanais ont proposé une interprétation stricte de l'article 314. D'après la Cour de cassation militaire du Liban, dans *l'affaire n°125/1964* (décision du 17 septembre 1964), il ne s'agit pas de la conduite, mais des *moyens ou de l'instrument ou dispositif utilisés* qui doivent pouvoir créer un danger commun. Si les moyens utilisés sont en mesure de créer un danger commun, alors l'acte peut être défini comme du terrorisme. Par conséquent, notamment, dans *l'affaire Karami*<sup>161</sup>, la Cour de justice a conclu que l'utilisation des engins explosifs dans un hélicoptère volant avait créé un danger commun et devait par conséquent être considérée comme un acte terroriste.

Les tribunaux libanais semblent avoir en outre conclu que la définition des «moyens» (terroristes) est limitée à ces moyens qui *en tant que tels* sont susceptibles de créer un danger commun, notamment un danger pour l'ensemble de la population. Il s'ensuivrait que la définition n'englobe aucun des moyens non énumérés visés à l'article 314 (« des moyens tels que... ») à moins que ces moyens soient semblables à ceux énumérés dans le but de créer un danger commun *proprement dit*. Les moyens ou les outils qui, dans le cadre de cette approche, ne sont pas envisagés à l'article 314 comprennent une arme, une mitraillette semi-automatique ou automatique, un revolver, ou un couteau voire même peut-être une lettre piégée. Cette construction a été appliquée par la Cour de justice à *l'assassinat du Sheikh Nizar Al-Halabi*, où un acte qui serait considéré comme du terrorisme en vertu de la plupart des législations et des traités internationaux a plutôt été considéré comme un simple meurtre. Dans cette affaire, Sheikh Nizar al-Halabi a été tué (le 31 août 1995) au moyen de fusils d'assaut kalachnikov par des hommes masqués en plein jour et dans une rue bondée, lorsqu'il quittait sa maison pour se rendre dans ses bureaux à Beyrouth. Toutefois, selon le tribunal, le meurtre en question ne représentait *pas* un acte terroriste parce que les matériels ou les dispositifs utilisés n'étaient pas ceux requis par l'article 314. Le tribunal a déclaré:

«L'article 314 du code pénal définit les actes terroristes comme tous les actes visant à semer la panique et commis par des moyens tels que les engins explosifs, les matériaux inflammables, les produits nocifs ou incendiaires et les agents infectieux ou microbiens susceptibles de causer un danger commun.

Même s'il est vrai que les actions des défendeurs concernant l'homicide de Sheikh Nizar al-Halabi étaient susceptibles de semer la panique compte tenu de la position religieuse et sociale du Sheikh et du fait que l'infraction a été commise en plein jour dans une rue bondée de résidents, de commerçants et de piétons, l'infraction n'a pas été commise par l'un des moyens énumérés à l'article 314. [Par conséquent] lesdits dé-

160. Tribunal spécial des Nations Unies pour le Liban, décision interlocutoire sur la loi applicable: terrorisme, conspiration, homicide, perpétration, charges cumulatives, affaire n° STL-11-01/II/AC/R176bis

161. Cour de justice, *affaire Rachid Karami*, décision n° 2/1999, 25 juin 1999, disponible sur le site du TSL. (Bien que la traduction anglaise du code pénal libanais sur le site web du TSL fasse référence à la Cour de justice en tant que «Conseil judiciaire», par souci de cohérence avec les versions française («Cour de Justice») et arabe («Al-majless al-adli»).

fendeurs doivent être acquittés de l'infraction définie à l'article 6 de la loi 11 janvier 1958 [notamment les actes terroristes] dans la mesure où ses éléments n'ont pas été respectés».

Dans l'affaire de *l'homicide de l'ingénieur Dany Chamoun et al.*, le même tribunal a conclu que le meurtre de M. Chamoun, de son épouse et de ses deux enfants n'était pas un acte de terrorisme, mais «simplement» un meurtre, en raison des moyens utilisés :

«Même s'il est vrai que le crime poursuivi avait pour dessein et a été en mesure de semer la panique, *il n'a pas été perpétré par l'un des moyens visés à l'article 314 du code pénal, et les moyens utilisés (armes de poing et mitraillettes), le lieu où ils étaient utilisés, un appartement privé et fermé, ainsi que les personnes ciblées n'avaient pas pour but de provoquer une urgence publique*».

Toutefois, ces types d'interprétation ne sont plus de pratique courante et les tribunaux ont depuis longtemps adopté une approche plus flexible à l'égard de la définition des moyens possibles en vue de la perpétration des infractions terroristes.

## Plans d'action pour la prévention de l'extrémisme violent

En dépit de l'absence d'un plan d'action proprement dit, le gouvernement dispose de nombreux programmes en place visant à lutter contre l'extrémisme violent. Néanmoins, le gouvernement ne possède pas une stratégie nationale en place.<sup>162</sup> Le responsable de la cybersécurité dans les forces de sécurité intérieures et un représentant du ministère des Affaires étrangères ont assisté à la conférence sous-ministérielle sur les communications stratégiques de lutte contre l'EIIL au Koweït.<sup>163</sup>

### Contre-discours religieux

Une stratégie globale de contre-discours est en cours d'élaboration. Elle amplifie les voix modérées et utilise les spots télévisés, les réseaux sociaux, les panneaux d'affichage, et les textes SMS afin de contrer les discours extrémistes violents.<sup>164</sup> Le gouvernement lutte contre les messages de l'EIIL au moyen de la communication en ligne et des campagnes menées sur les réseaux sociaux dans le but de promouvoir la tolérance en ligne.<sup>165</sup>

### Coopération internationale et régionale

Le Liban est membre de la coalition internationale destinée à vaincre l'EIIL, et a participé à de nombreuses assises du Forum mondial de lutte contre le terrorisme. Il est membre de l'Organisation de la coopération islamique et de la Ligue arabe. Le Liban a continué d'exprimer son engagement à l'égard du respect des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies, y compris les résolutions 1559 (2004), 1680 (2006), et 1701 (2006). Le Tribunal spécial des Nations unies pour le Liban, un organisme internatio-

162. Publication du département d'État du gouvernement des États-Unis, bureau de lutte contre le terrorisme, rapports 2016 par pays sur le terrorisme, publié en juillet 2017, pp. 205-206 disponible en ligne sur <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>

163. Publication du département d'État du gouvernement des États-Unis, bureau de lutte contre le terrorisme, rapports 190 par pays sur le terrorisme, publié en juin 2016, p. 166, disponible en ligne sur: <https://www.state.gov/documents/organization/258249.pdf>

164. Publication du département d'État du gouvernement des États-Unis, bureau de lutte contre le terrorisme, rapports 2016 par pays sur le terrorisme, publié en juillet 2017, pp. 205-206 disponible en ligne sur: <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>

165. Idem.

nal enquêtant sur l'assassinat en 2005 de l'ancien premier ministre Rafiq Hariri, a reçu la contribution annuelle du Liban montant à environ 32,5 millions de dollars.

L'armée libanaise s'est associée à plusieurs pays sur une base bilatérale afin de recevoir des programmes de formation centrés sur le renforcement de ses capacités de lutte contre le terrorisme.<sup>166</sup>

## **Combattants terroristes étrangers**

---

Le Liban a coparrainé la résolution 2178 du Conseil de sécurité des Nations unies relative aux combattants terroristes étrangers. Conformément à cette résolution, le gouvernement libanais a renforcé les mesures de sécurité dans les aéroports, les passages frontaliers, et les ports afin d'empêcher le flux des combattants de l'EIL et d'Al-Nosra en Syrie et en Irak; toutefois, le Liban ne dispose pas de lois incriminant l'activité des combattants terroristes étrangers.<sup>167</sup>

Les forces de sécurité libanaises ont cherché à entraver le flux de combattants terroristes étrangers sunnites à partir et à destination de la Syrie en œuvrant afin de sécuriser les frontières et en menant des opérations antiterroristes. Les services ont intensifié les mesures de sécurité dans les aéroports, les passages frontaliers, et les ports, en mettant un accent particulier sur la détection des passeports contrefaits. La direction de la sécurité générale contrôle, sous la direction du ministère de l'Intérieur, les services d'immigration et de passeports, et utilise une base de données électronique afin de collecter des données biographiques des voyageurs à l'aéroport; toutefois, elle ne collecte pas les données biométriques aux frontières terrestres. Le Liban collecte et diffuse les dossiers passagers dans les vols commerciaux, et se prépare à entamer la collection des renseignements avancés sur les passagers en 2017.

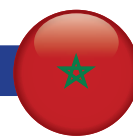
Les services de sécurité libanais ont découvert de nombreux réseaux terroristes et procédé à plusieurs arrestations de personnalités de haut rang en 2016.

L'armée, les forces de sécurité intérieures (ISF), et la direction de la sécurité générale ont également activement pris part à la surveillance de potentiels militants de l'EIL et d'autres extrémistes sunnites au Liban, en entravant leurs activités et leurs réseaux, et en arrêtant les personnes soupçonnées de préparer des attaques terroristes. Les ISF ont œuvré afin de prévenir le recrutement d'extrémistes violents sunnites et la direction des activités terroristes par des détenus et ont bâti une nouvelle installation dans la principale prison du Liban pour les prisonniers les plus dangereux.

---

166. Publication du département d'État du gouvernement des États-Unis, bureau de lutte contre le terrorisme, rapports 2016 par pays sur le terrorisme, publié en juillet 2017, pp. 205-206 disponible en ligne sur: <https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>

167. Idem, 203.



### Portée des infractions terroristes et incrimination des actes terroristes

Suite aux attaques terroristes qui ont été perpétrées à Casablanca le 16 mai 2003, le Royaume du Maroc a adopté la Loi n°03-03 relative à la lutte contre le terrorisme, promulguée par le dahir chérifien no1-03-140 du 28 mai 2003.<sup>168</sup> Cette loi arrête les dispositions qui punissent les actes associés à des crimes terroristes par des sanctions recommandées et des règles de procédure, complétées par les dispositions du Code pénal et du Code de procédure pénale, qui constituent le cadre juridique général en vertu du droit pénal marocain. Conformément à la Loi 15-53 du 20 mai 2015,<sup>169</sup> le législateur marocain a également modifié et complété les dispositions du Code pénal et du Code de procédure pénale<sup>170</sup> relatives à la lutte contre le terrorisme.

En vertu de l'article 218-1 de la Loi n°03-03, constituent des actes de terrorisme, lorsqu'elles sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but l'atteinte grave à l'ordre public par l'intimidation, la terreur ou la violence, les infractions suivantes:

1. l'atteinte volontaire à la vie des personnes ou à leur intégrité, ou à leurs libertés, l'enlèvement ou la séquestration des personnes;
2. la contrefaçon ou la falsification des monnaies ou effets de crédit public, des sceaux de l'État et des poinçons, timbres et marques, ou le faux ou la falsification visés dans les articles 360, 361 et 362 du présent code;
3. les destructions, dégradations ou détériorations;
4. le détournement, la dégradation d'aéronefs ou des navires ou de tout autre moyen de transport, la dégradation des installations de navigation aérienne, maritime et terrestre et la destruction, la dégradation ou la détérioration des moyens de communication;
5. le vol et l'extorsion des biens;
6. la fabrication, la détention, le transport, la mise en circulation ou l'utilisation illégale d'armes, d'explosifs ou de munitions;
7. les infractions relatives aux systèmes de traitement automatisé des données;
8. le faux ou la falsification en matière de chèque ou de tout autre moyen de paiement visés respectivement par les articles 316 et 331 du code de commerce;
9. la participation à une association formée ou à une entente établie en vue de la préparation ou de la commission d'un des actes de terrorisme;
10. le recel sciemment du produit d'une infraction de terrorisme.

Constitue également un acte de terrorisme, au sens du premier alinéa de l'article 218-1, le fait d'introduire ou de mettre dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, une substance qui met en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel.<sup>171</sup>

168. Bulletin Officiel no5114 du jeudi5juin2003 Dahir no1-03-140 du 26rabiil1424 (28mai2003) portant promulgation de la loi no03-03 relative à la lutte contre le terrorisme. Disponible à l'adresse: <http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/penal/luttecontreterrorisme.htm>.

169. Dahir no1-15-53 du 1erchaabane1436 (20mai2015) portant promulgation de la loi no86-14 modifiant et complétant certaines dispositions du Code pénal et de la procédure pénale relatives à la lutte contre le terrorisme, disponible à l'adresse: <http://adala.justice.gov.ma/FR/Document-Viewer.aspx?id=189764.htm>.

170. Code pénal – version consolidée en date du 15décembre2016, disponible à l'adresse: <http://adala.justice.gov.ma/production/legislation/fr/Nouveautes/code%20penal.pdf>.

171. Art. 218-3.

Les faits prévus au premier alinéa sont punis de dix à vingt ans de réclusion. La peine est la réclusion à perpétuité lorsque les faits ont entraîné une mutilation, amputation ou privation de l'usage d'un membre, cécité, perte d'un œil ou toutes autres infirmités permanentes pour une ou plusieurs personnes. Le coupable est puni de mort lorsque les faits ont entraîné la mort d'une ou de plusieurs personnes.

Constituent également des actes de terrorisme les infractions ci-après:

- le fait de fournir, de réunir ou de gérer, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, des fonds, des valeurs ou des biens dans l'intention de les voir utiliser ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou en partie, en vue de commettre un acte de terrorisme, indépendamment de la survenance d'un tel acte;
- le fait d'apporter un concours ou de donner des conseils à cette fin.

Les infractions visées au présent article sont punies: pour les personnes physiques, de cinq à vingt ans de réclusion et d'une amende de 500.000 à 2.000.000 de dirhams; pour les personnes morales, d'une amende de 1.000.000 à 5.000.000 de dirhams, sans préjudice des peines qui pourraient être prononcées à l'encontre de leurs dirigeants ou agents impliqués dans les infractions. La peine est portée à dix ans et à trente ans de réclusion et l'amende au double:

- lorsque les infractions sont commises en utilisant les facilités que procure l'exercice d'une activité professionnelle;
- lorsque les infractions sont commises en bande organisée<sup>o</sup>;
- en cas de récidive.

La personne coupable de financement du terrorisme encourt, en outre, la confiscation de tout ou partie de ses biens.<sup>172</sup>

Le maximum des peines prévues pour les infractions visées à l'article 218-I est relevé comme suit lorsque les faits commis constituent des infractions de terrorisme:

- la mort lorsque la peine prévue est la réclusion perpétuelle<sup>o</sup>;
- la réclusion perpétuelle lorsque le maximum de la peine prévue est de 30 ans de réclusion;
- le maximum des peines privatives de liberté est relevé au double, sans dépasser trenteans lorsque la peine prévue est la réclusion ou l'emprisonnement;
- lorsque la peine prévue est une amende, le maximum de la peine est multiplié par cent sans être inférieur à 100.000 dirhams;
- lorsque l'auteur est une personne morale, la dissolution de la personne morale ainsi que les deux mesures de sûreté prévues à l'article 62 du Code pénal doivent être prononcées sous réserve des droits d'autrui.

**La loi n°15-53 du 20 mai 2015<sup>173</sup> inscrivait sur la liste des actes terroristes<sup>174</sup> les infractions suivantes:**

<sup>172</sup>. Art. 218-4.

<sup>173</sup>. *Dahir no 1-15-53 du 1er chaabane 1436* (20 mai 2015) portant promulgation de la loi n°86-14 modifiant et complétant certaines dispositions du Code pénal et de la procédure pénale relatives à la lutte contre le terrorisme. disponible à l'adresse: <http://adala.justice.gov.ma/FR/Document-Viewer.aspx?id=189764.htm>.

<sup>174</sup>. Art. 218-1-1.



- le fait de se rallier ou de tenter de se rallier individuellement ou collectivement, dans un cadre organisé ou non, à des entités, organisations, bandes ou groupes terroristes, quel que soit leur forme, leur objet, ou le lieu où ils se trouvent situés, **même si les actes terroristes ne visent pas à porter préjudice au Royaume du Maroc ou à ses intérêts;**
- le fait de recevoir ou de tenter de recevoir un entraînement ou une formation quelle qu'en soit la forme, la nature ou la durée à l'intérieur ou à l'extérieur du Royaume du Maroc, en vue de commettre un acte de terrorisme à l'intérieur ou à l'extérieur du Royaume, indépendamment de la survenance d'un tel acte;
- le fait d'enrôler par quelque moyen que ce soit, d'entraîner ou de former ou de tenter d'enrôler, d'entraîner ou de former une ou plusieurs personnes, en vue de leur ralliement à des entités, organisations, bandes ou groupes terroristes à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire du Royaume du Maroc.

Les actes précités sont punis de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 5.000 à 10.000 dirhams.

Les sanctions prévues à l'alinéa précédent sont portées au double lorsqu'il s'agit d'enrôler, d'entraîner ou de former un mineur ou lorsque, pour y procéder, la supervision des écoles, instituts ou centres d'éducation ou de formation, de quelque nature que ce soit, a été exploitée. Lorsque l'auteur de l'infraction est une personne morale, il est puni d'une amende de 1.000.000 à 10.000.000 dirhams en prononçant à son encontre la dissolution ainsi que les mesures de sûreté prévues à l'article 62 du présent code, sous réserve des droits des tiers et sans préjudice des sanctions qui pourraient être prononcées à l'encontre de ses dirigeants ou agents ayant commis ou tenté de commettre l'infraction.

Conformément aux modifications apportées à la **Loi no 15-53 du 20 mai 2015**, quiconque persuade, incite ou provoque autrui à commettre l'une des infractions prévues est puni de la réclusion de cinq à dix ans et d'une amende de 5.000 à 10.000 dirhams.<sup>175</sup> Les sanctions sont portées au double lorsqu'il s'agit de persuader, d'inciter ou de provoquer un mineur ou lorsque, pour y procéder, la supervision des écoles, instituts ou centres d'éducation ou de formation, de quelque nature que ce soit, a été exploitée. Lorsque l'auteur de l'infraction est une personne morale, il est puni d'une amende de 1.000.000 à 10.000.000 dirhams en prononçant à son encontre la dissolution ainsi que les mesures de sûreté prévues à l'article 62 du présent Code, sous réserve des droits des tiers et sans préjudice des sanctions qui pourraient être prononcées à l'encontre de ses dirigeants ou agents ayant commis ou tenté de commettre l'infraction.

Est puni d'un emprisonnement de 2 à 6 ans et d'une amende de 10.000 à 200.000 dirhams, quiconque fait l'apologie d'actes constituant des infractions de terrorisme, par les discours, cris ou menaces proférés dans les lieux ou les réunions publics ou par des écrits, des imprimés vendus, distribués ou mis en vente ou exposés dans les lieux ou réunions publics soit par des affiches exposées au regard du public par les différents moyens d'information audio-visuels et électroniques.<sup>176</sup> Est puni de la même peine quiconque fait, par l'un des moyens prévus au premier alinéa du présent article, la propagande, l'apologie ou la promotion d'une personne, entité, organisation, bande ou groupe terroristes. Lorsque l'auteur de l'infraction est une personne morale, il est puni d'une amende de 1.000.000 à 10.000.000 dirhams en prononçant à son encontre la dissolution ainsi que les mesures de sûreté prévues à l'article 62 du présent code, sous réserve

---

<sup>175</sup>. Art. 218-5 (conformément à la disposition qui précède, la persuasion, l'incitation et la provocation étaient punies de la même peine que l'infraction principale).

<sup>176</sup>. Art. 218-2.

des droits des tiers et sans préjudice des sanctions qui pourraient être prononcées à l'encontre de ses dirigeants ou agents ayant commis ou tenté de commettre l'infraction.

Outre les cas de complicité prévus par la loi, est puni de la réclusion de dix à vingtans, quiconque, sciemment, fournit à une personne auteur, coauteur ou complice d'un acte terroriste, soit des armes, munitions ou instruments de l'infraction, soit des contributions pécuniaires, des moyens de subsistance, de correspondance ou de transport, soit un lieu de réunion, de logement ou de retraite ou qui les aide à disposer du produit de leurs méfaits, ou qui, de toute autre manière, leur porte sciemment assistance.

Toutefois, la juridiction peut exempter de la peine encourue les parents ou alliés jusqu'au quatrième degré, inclusivement, de l'auteur, du coauteur ou du complice d'un acte terroriste, lorsqu'ils ont seulement fourni à ce dernier logement ou moyens de subsistance personnels.<sup>177</sup>

## Plans d'action pour la prévention de l'extrémisme violent

Le Maroc participe activement à la lutte contre le terrorisme dans le cadre de la coopération internationale, et plus particulièrement des Nations unies et des Organisations régionales.

- **Au niveau international**, le Maroc a ratifié plusieurs instruments juridiques internationaux ayant trait à la lutte contre le terrorisme.
- **Au niveau régional**, le Maroc a également ratifié des conventions consacrées à la lutte contre le terrorisme adoptées par:
  - La Ligue des États arabes.
  - L'Organisation de la coopération islamique.
  - La Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme.

La stratégie adoptée par l'État marocain et l'ensemble de ses institutions officielles à la suite des événements survenus à Casablanca en 2003 vise spécifiquement à prévenir les attaques terroristes. Cette prévention peut se concrétiser par l'établissement d'une législation pénale appropriée capable de garantir la possibilité d'une intervention et l'évitement des attaques terroristes. La loi marocaine de lutte contre le terrorisme a ainsi envisagé une série de mesures et de principes concernant les règles de procédure et les règles de base qui réglementent les enquêtes et les poursuites concernant ce type de délits.

Si un individu est placé en garde à vue, le Procureur général du Roi doit en être informé et recevoir des détails sur l'identité complète de la personne concernée par la mesure ainsi qu'un résumé des accusations portées contre elle.

Le Procureur général du Roi peut mettre fin à cette garde à vue à tout moment.

La personne placée en garde à vue est en droit de demander à l'officier de police judiciaire de voir un avocat. L'avocat est aussi en droit de veiller à ce que le Procureur général du Roi rende visite à son client avant expiration de la durée initiale de la garde à vue. Le Procureur général du Roi doit répondre immédiatement.

<sup>177</sup>. Art.218-6.

L'officier de police judiciaire doit présenter les allégations au Procureur général du Roi de façon à adopter des mesures légales appropriées à cet égard, soit en demandant une enquête avant qu'un magistrat compétent ne statue sur l'accusation de terrorisme, soit en portant l'affaire devant le tribunal directement (article 73 du Code de procédure pénale), soit l'abandon des poursuites engagées en ce sens, si cela est justifié.

Depuis 2011, les enquêteurs disposent de plus de pouvoirs du fait des modifications apportées au Code de procédure pénale,<sup>178</sup> dès lors que l'infraction faisant l'objet d'une enquête est qualifiée d'infraction terroriste:

- les enquêteurs sont autorisés à saisir tout type de documents susceptibles de prouver la commission d'une infraction en procédant à une perquisition au domicile des propriétaires de ces documents. (Art. 59)
- les perquisitions des domiciles ne sont pas limitées à certaines heures (art. 62)
- les enquêteurs peuvent arrêter quiconque pourrait être utile à l'investigation pendant une période maximale de 96 heures, renouvelable pour la même durée deux fois (art. 66)
- les perquisitions de domicile visant à saisir des preuves ne nécessitent pas l'approbation du propriétaire du lieu mais peuvent être menées à la suite d'un ordre écrit du Procureur du général du Roi (art. 79)
- non seulement le juge d'instruction mais également le Procureur général du Roi, peut ordonner l'interception d'appels téléphoniques ou de tous autres moyens de communication mais dans des circonstances exceptionnelles uniquement. En général, le Procureur général du Roi doit requérir par écrit le premier président de la Cour d'appel d'ordonner l'interception des appels téléphoniques ou des communications à distance, les enregistrer et d'en prendre copie ou de les saisir, lorsque l'infraction objet de l'enquête porte atteinte à la sûreté de l'État, lorsqu'il s'agit d'une infraction de terrorisme ou lorsqu'elle est relative aux associations de malfaiteurs, à l'homicide, à l'empoisonnement, à l'enlèvement des personnes, à la prise d'otages, à la contrefaçon, la falsification de la monnaie ou des effets de crédit public, aux stupéfiants, aux substances psychotropes, aux armes, munitions et explosifs ou à la protection de la santé.

Toutefois, le Procureur général du Roi peut, **exceptionnellement**, en cas d'extrême urgence, si les nécessités de l'enquête exigent la célérité pour réunir les moyens de preuve, ordonner par écrit l'interception des appels ou des communications à distance, de les enregistrer et d'en prendre copie ou de les saisir, lorsque l'infraction objet de l'enquête porte atteinte à la sûreté de l'État, lorsqu'il s'agit d'une infraction de terrorisme ou lorsqu'elle est relative aux stupéfiants, , aux substances psychotropes, aux armes, munitions et explosifs, à l'enlèvement des personnes, à la prise d'otages.

Le Procureur général du Roi **est tenu d'informer immédiatement le premier président** de son ordonnance. (Art. 108)

Le Département d'État des États-Unis d'Amérique a caractérisé la stratégie marocaine de lutte contre le terrorisme de «globale», incluant «des mesures de sécurité vigilantes, une coopération aux niveaux régional et international et des politiques de lutte contre la radicalisation» et la poursuite de divers programmes destinés à améliorer les performances de ses forces de sécurité dans la lutte contre le terrorisme.<sup>179</sup>

---

178. Code de procédure pénale, Dahir no 1-58-261 de 1959, tel que modifié le 27 octobre 2011.

179. Département d'État des États-Unis d'Amérique, Rapports sur la lutte contre le terrorisme par pays 2013: Moyen-Orient et Afrique du Nord, ch. 2 (avril 2014), <http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2013/224823.htm>.

## Propagande religieuse et évolution

Le Maroc a affirmé au Comité contre le terrorisme des Nations unies avoir accéléré le rythme de ses réformes profondes dans les domaines de l'éducation, de la religion et de la culture s'inscrivant dans le cadre de sa stratégie de lutte contre le terrorisme, et que des réformes majeures avaient été introduites s'agissant de l'activité religieuse en vue de protéger le Maroc de l'extrémisme et du terrorisme.<sup>180</sup>

Le gouvernement cherche à renforcer l'influence de l'école Malikite, laquelle ne soutient pas les idéologies de l'extrémisme violent, en rénovant certains lieux de culte, en fermant les mosquées non réglementées, en réhabilitant ceux qui ont été reconnus coupables d'une infraction liée au terrorisme, en assurant la promotion des valeurs religieuses marocaines à la télévision et à la radio et en modernisant l'enseignement de l'Islam.<sup>181</sup> Un programme a été développé à l'attention des imams pour lutter contre l'extrémisme violent; le Conseil marocain des Oulémas pour l'Europe et le ministère en charge des Marocains résidant à l'étranger ont été créés pour promouvoir la tolérance religieuse parmi les Marocains vivant en Europe; une nouvelle chaîne satellite islamique a été lancée par le Roi: elle critique ouvertement les religieux djihadistes et encourage la tolérance.<sup>182</sup>

Le Maroc fournit également des soins de santé et une formation professionnelle aux plus pauvres, étend son infrastructure rurale et améliore, en général, les moyens de subsistance des Marocains, tout en accordant une attention accrue aux questions des droits de l'homme comme composantes supplémentaires de ses efforts destinés à lutter contre l'appel de l'extrémisme.<sup>183</sup>

## Palestine



## Portée des infractions terroristes et incrimination des actes terroristes

La législation interne palestinienne sur les infractions terroristes comprend les actes criminels relevant des traités indiqués en annexe de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. Le code pénal jordanien n° 16 de 1960, en vigueur en Cisjordanie, identifie les infractions de terrorisme à l'article 147 et impose une sanction stricte pour de tels actes aux termes de l'article 148, particulièrement lorsqu'ils entraînent la mort.

L'article 147 identifie le terrorisme comme tout acte visant à créer un état de panique et commis à l'aide d'appareils explosifs, de substances inflammables, de produits toxiques ou incendiaires et de facteurs épidémiologiques ou microbiens qui poseraient un danger général. Par ailleurs, le paragraphe (4) de l'article 148 indique que la peine de mort est imposée lorsque l'acte entraîne la mort d'une personne ou la destruction totale ou partielle d'un bâtiment abritant une ou plusieurs personnes.

180. Rapport complémentaire du Royaume du Maroc au Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité sur l'application de la résolution 1373 (2001), à 5, ONU Doc. S/2004/826 (13 octobre 2004), <http://www.saudiembassy.net/files/PDF/Reports/Counterterrorism.pdf>.

181. Eric V. Thompson & Will McCants, Partners Against Terror: Opportunities and Challenges for U.S.-Moroccan Counter Terrorism Cooperation 3 (2013), <http://www.cna.org/sites/default/files/research/PartnersAgainstTerrorism2.pdf>.

182. Ibid.

183. Ibid.

En outre, l'État de Palestine s'est joint au Statut de Rome de la Cour pénale internationale, qui interdit de cibler les civils durant les conflits armés.

## **Plans d'action pour la prévention de l'extrémisme violent**

---

Dans le cadre de la prévention et de la lutte contre le terrorisme, le décret-loi n°20 de 2015 sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme a été promulgué. De plus, le décret présidentiel n° 14 de 2015 a été adopté aux termes de cette loi, en vue de mettre en œuvre de résolutions du Conseil de sécurité, en particulier les résolutions 1267/1999 et 1988/2011. Un comité a été créé en application de ce décret afin de mettre en œuvre immédiatement les résolutions du Conseil de sécurité sur la lutte contre le financement du terrorisme et la résolution 2178 (2014) sur les combattants terroristes étrangers, ainsi que l'élaboration d'une liste locale d'individus et organisations terroristes satisfaisant les critères pour le gel des fonds et des avoirs. Le comité joue un rôle dans le gel immédiat des fonds appartenant aux individus, organisations et entités terroristes en plus de remplir son devoir de soumission d'un rapport annuel au Président de l'État de Palestine sur la mise en œuvre des dispositions de ce décret.

L'État de Palestine a signé la convention arabe sur la lutte contre le terrorisme en avril 1998. Cette dernière reconnaît à la Palestine le droit de demander l'extradition d'un terroriste afin de le juger conformément à sa législation en vigueur. La Palestine s'est également jointe à Interpol afin de pouvoir soumettre une demande d'extradition pour d'éventuels terroristes relevant de sa compétence ou d'extrader des personnes accusées dans d'autres pays.

## **Combattants terroristes étrangers**

---

Concernant les combattants terroristes étrangers, le Comité pour la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité, mentionné précédemment, est chargé de mettre en œuvre la résolution 2178 (2014) ainsi que toutes les résolutions pertinentes contre Al-Qaïda, les Talibans et autres groupes. Le décret présidentiel n°14 définit le terrorisme et les organisations terroristes, dont Daech, et prévoit un certain nombre de mesures que le Comité doit prendre pour les combattre. Ces dernières comprennent les interdictions de voyages, ainsi que d'autres mesures contre le transport, le recrutement, le financement et l'aide. Le Comité dresse la liste locale d'individus et d'organisations terroristes répondant aux critères pour le gel des fonds et des avoirs. Le ministère palestinien des Affaires étrangères reçoit des demandes de l'étranger pour le gel des fonds et avoirs de résidents de l'État de Palestine en vertu des résolutions du Conseil de sécurité. Cela signifie qu'il existe en effet une approche systématique à la résolution de ces problèmes.



### Portée des infractions terroristes et incrimination des actes terroristes

La loi organique tunisienne n°26 du 07/08/2015 relative à la lutte contre le terrorisme et la répression du blanchiment d'argent définit le cadre de justice pénale pour les infractions terroristes.<sup>184</sup>

Dans sa section 2, la loi expose de manière générale les infractions terroristes et les peines encourues.

En vertu de l'article 13, est coupable d'infraction terroriste, quiconque commet intentionnellement<sup>185</sup>, par quelque moyen que ce soit, pour l'exécution d'un projet individuel ou collectif, l'un des actes objets des articles de 14 à 36 et que cet acte soit destiné, par sa nature ou son contexte, à répandre la terreur parmi la population ou de contraindre un État ou une organisation internationale à faire une chose relevant de leurs prérogatives ou à s'en abstenir:

Les actes concernés sont ensuite énumérés comme étant les suivants:

1. Un meurtre,
2. Occasionner des blessures ou porter des coups ou commettre toutes autres violences prévues par les articles 218 et 319 du Code pénal,
3. Occasionner des blessures ou porter des coups ou commettre toutes autres violences, non prévues par le deuxième cas,
4. Causer des dommages au siège d'une mission diplomatique ou d'une organisation internationale,
5. porter atteinte à la sécurité alimentaire et à l'environnement, de façon à compromettre l'équilibre des systèmes alimentaire et environnemental ou des ressources naturelles ou de mettre en péril la vie des habitants ou leur santé,
6. ouvrir, intentionnellement, les déchargeurs d'inondations de barrages ou déverser des produits chimiques ou biologiques toxiques dans ces barrages ou dans les installations d'eau dans le but de porter préjudice aux habitants,
7. causer des dommages aux propriétés publiques ou privées, aux moyens de transport ou de communication, aux systèmes informatiques ou aux services publics,
8. accusation d'apostasie ou en faire appel, ou inciter à la haine, à l'animosité entre les races, les doctrines et les religions ou en faire l'apologie.

Est puni de la peine de mort et d'une amende de deux cent milledinars, quiconque commet l'acte prévu dans le premier cas, ou si les actes, mentionnés dans les autres cas, ont causé la mort d'une personne.

Est puni d'emprisonnement à vie et d'une amende de cent cinquante milledinars, quiconque commet l'acte prévu dans le troisième cas ou si les actes, prévus dans le quatrième, cinquième, sixième, septième et huitième cas, ont causé des préjudices corporels tels que ceux prévus dans le troisième cas.

184. *Journal Officiel de la République Tunisienne* — 7 août 2015 n°63 disponible à l'adresse: <http://www.legislation.tn/sites/default/files/news/tf2015261.pdf>.

185. Il convient de noter que la version française de la loi ne mentionne pas le mot 'intentionnellement'.

La peine est de vingt ans d'emprisonnement et de cent milledinars d'amende, si les actes, dans le quatrième, cinquième, sixième, septième et huitième cas, ont causé des préjudices corporels tels que ceux prévus dans le deuxième cas.

Est puni de dix à vingt ans d'emprisonnement et d'une amende de cinquante milledinars, quiconque commet l'un des actes prévus par le quatrième, cinquième, sixième et septième cas.

Est puni de cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de cinq mille à dix milledinars, quiconque commet l'acte prévu dans le deuxième ou le huitième cas.

La loi a quasiment repris toutes les infractions mentionnées dans les traités listés dans l'annexe de la Convention pour la répression du financement du terrorisme, notamment la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile et la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques.

L'article 15 de la loi, par exemple, détaille quelques-unes des infractions terroristes associées à l'aviation:

L'article 15 - Est coupable d'infraction terroriste et puni de dix à vingt ans d'emprisonnement et d'une amende de cent milledinars, quiconque commet intentionnellement l'un des actes suivants:

1. Accomplir un acte de violence à l'encontre d'une personne se trouvant à bord d'un aéronef en vol, si l'acte de violence rentre dans les prévisions des articles 218 et 319 du Code pénal et de nature à compromettre la sécurité de l'aéronef,
2. S'emparer ou prendre le contrôle, par quelque moyen que ce soit, d'un aéronef civil en service ou en vol,
3. Détruire ou causer des dommages à un aéronef civil en service, entraînant son inaptitude au vol ou qui sont de nature à compromettre sa sécurité en vol,
4. Placer ou faire placer sur un aéronef civil en service, par quelque moyen que ce soit, des dispositifs ou des substances de nature à le détruire ou lui causer des dommages entraînant son inaptitude au vol ou qui sont de nature à compromettre sa sécurité en vol,
5. Détruire, endommager ou entraver le fonctionnement des installations de navigation aérienne, de nature à compromettre la sécurité des aéronefs civils en vol,
6. Utiliser un aéronef civil en service ou en vol dans le but de provoquer un préjudice corporel ou un dommage aux propriétés ou à l'environnement ou aux ressources vitales.

La peine encourue est de vingt-cinq ans d'emprisonnement et d'une amende de cent vingt mille dinars, si l'un des actes prévus dans les cas de 2 à 6 a causé des préjudices corporels rentrant dans les prévisions des articles 218 et 319 du Code pénal.

La peine encourue est l'emprisonnement à vie et une amende de cent cinquante milledinars, si l'un des actes prévus dans les cas de 1 à 6 a causé des préjudices corporels, ne rentrant pas dans les prévisions des articles 218 et 319 du Code pénal.

La peine encourue est la peine de mort et une amende de deux cent mille dinars, si l'un de ces actes prévus a causé la mort d'une personne.

L'article 16 dresse ensuite la liste des substances et matières dont le transport à bord d'un aéronef civil est considéré comme une infraction terroriste, ainsi que les conditions dudit transport (ce qui inclut des matières explosives ou radioactives, des armes biologiques ou nucléaires, etc.). L'article 17 porte sur des actes tels que le largage d'une arme biologique, nucléaire ou chimique, de matières explosives ou radioactives, etc., à partir d'un aéronef civil ayant pour conséquence la mort, des préjudices corporels, des dommages aux propriétés, à l'environnement ou aux ressources vitales, et l'article 18 a trait à la mise en danger de la sécurité d'un aéroport civil à l'aide d'un appareil, d'une substance ou d'une arme.

Les articles 19 et 20 traitent des infractions terroristes en lien avec des navires civils, l'article 21 porte sur la sécurité des aéronefs et des navires civils, tandis que l'article 22 concerne le fait de s'emparer ou de prendre le contrôle d'une plateforme fixe située sur un plateau continental. L'article 23 porte sur la livraison d'un engin explosif dans le but de diffuser des matières chimiques, biologiques ou des radiations ou des matières radioactives, ou tout autre dispositif entraînant la mort, des préjudices corporels, des dommages aux propriétés, à l'environnement ou aux ressources vitales, ou sur la pose, le lancement ou l'action de faire exploser cet engin dans ou à l'encontre d'un lieu recevant du public ou un service étatique ou public, un réseau de transport public ou des infrastructures, avec l'intention de causer la mort ou des préjudices corporels ou provoquer des dégâts aux propriétés, à l'environnement ou aux ressources vitales. L'article 24 énumère les actes liés au vol de matières nucléaires ou à leur obtention frauduleuse ; l'article 25 concerne les actes de violence à l'encontre d'une personne jouissant de la protection internationale et rentrant dans le champ d'application des articles 218 et 319 du Code pénal ; l'article 26 concerne l'enlèvement de telles personnes, leur capture, arrestation ou séquestration illégale, le fait de causer des dommages à des bâtiments officiels ou à des habitations privées ou à des moyens de transport de nature à mettre en danger la vie ou la liberté des personnes jouissant d'une protection internationale ; et l'article 27 a trait à l'homicide volontaire sur de telles personnes. L'article 28 expose les peines encourues par quiconque capture, arrête, emprisonne ou séquestre une personne sans autorisation légale et menace de la tuer ou de lui porter atteinte ou continuer à la séquestrer afin de contraindre une tierce partie, qu'elle soit un État ou une organisation internationale ou une personne physique ou morale ou un groupe de personnes, à faire un acte déterminé ou à s'en abstenir comme condition expresse ou tacite de la libération de l'otage. L'article 31 prévoit une peine de un à cinq ans d'emprisonnement pour quiconque, à l'intérieur ou à l'extérieur de la République, fait l'apologie, d'une manière publique et expresse, d'une infraction terroriste, de ses auteurs, d'une organisation, d'une entente, de ses membres, de ses activités ou de ses opinions et idées liées à ces infractions terroristes.

## **Plans d'action pour la prévention de l'extrémisme violent**

---

Le gouvernement tunisien a élaboré un plan d'action stratégique afin de prévenir et de lutter contre l'extrémisme violent. Depuis avril 2016, cette mission a été confiée à la Commission nationale pour la lutte contre le terrorisme, établie au titre de l'article 66 de la loi organique n°26.

Quiconque se rend coupable d'une infraction terroriste prévue par la loi organique n°26 est mis sous surveillance pour une période minimum de trois ans.



## Combattants terroristes étrangers

Selon les chiffres officiels annoncés par le gouvernement tunisien, le nombre de combattants étrangers n'excède pas 2929.

S'agissant du retour des combattants terroristes, la loi organique n°26 fixe la peine encourue pour tout acte ayant pu être commis à l'étranger, et la pratique montre que de nombreuses poursuites ont été engagées devant les autorités judiciaires, lesquelles statuent au cas par cas, en fonction des éléments de preuve produits.

En vertu de l'article 32, quiconque adhère, volontairement, à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire de la République, à quelque titre que ce soit, dans une organisation ou entente terroriste en rapport avec des infractions terroristes, ou reçoit un entraînement à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire de la République, à quelque titre que ce soit en vue de commettre, l'une des infractions terroristes prévues par la présente loi sera puni de six à douze ans d'emprisonnement. La peine encourue est de dix à vingt ans d'emprisonnement et d'une amende de cinquante mille à cent millions de dinars pour les personnes qui ont formé les organisations et les ententes précitées.

L'article 33 fixe la peine encourue à entre six et douze ans d'emprisonnement et à une amende de vingt mille à cinquante millions de dinars pour quiconque recrute ou entraîne en vue de commettre des infractions terroristes à l'intérieur ou à l'extérieur du territoire de la République; utilise le territoire de la République pour commettre une infraction terroriste contre un autre État ou ses citoyens ou pour y effectuer des actes préparatoires; voyage à l'extérieur du territoire de la République en vue de commettre une attaque terroriste ou inciter, recevoir ou fournir des entraînements pour commettre de telles attaques; entre ou traverse le territoire de la République en vue de voyager à l'étranger pour commettre de telles infractions terroristes ou inciter, recevoir ou fournir des entraînements pour les commettre.

L'article 35 porte sur le fait d'organiser et de participer à l'entrée d'éléments sur le territoire tunisien ou à leur sortie en vue de la commission d'infractions terroristes; sur l'obtention de matériels, équipements et d'une assistance aux terroristes ou aux organisations terroristes; sur le fait de mettre à leur disposition les compétences et l'expertise nécessaires à la commission d'infractions terroristes; sur la divulgation, la fourniture ou la publication d'informations au profit d'une organisation ou entente terroriste, pour aider à commettre ou à dissimuler des infractions terroristes, en tirer profit ou assurer l'impunité de ses auteurs; sur le fait de procurer un lieu de réunion aux membres d'une organisation terroriste ou des personnes en rapport avec les infractions terroristes, les loger ou les cacher ou favoriser leur fuite ou leur procurer refuge ou assurer leur impunité, ou bénéficier du produit de leurs méfaits; sur la fabrication ou la falsification d'une carte d'identité nationale, d'un passeport, d'autres permis ou certificats administratifs au profit d'une organisation ou de personnes en rapport avec les infractions terroristes.

L'article 36 concerne les dons ou tous autres moyens de fournir des fonds auxdites organisations et personnes ou aux fins de la commission de tels actes, y compris des fonds servant à financer le voyage à l'extérieur du territoire de la République en vue d'adhérer à une organisation terroriste ou de commettre un acte terroriste.

En réponse à la résolution du Conseil de sécurité de l'ONU consacrée aux combattants étrangers, le gouvernement a récemment annoncé un nouveau programme destiné à réhabiliter les combattants rentrant des zones du terrorisme, lequel sera préparé par un groupe de ministères, notamment les ministères de la Justice, de l'Intérieur, des Affaires étrangères et de la Défense. Ce programme exclura les terroristes jugés coupables de meurtre, massacre ou d'autres actes qualifiés de crimes contre l'humanité.<sup>186</sup> D'après les dernières statistiques officielles communiquées par le ministère tunisien de l'Intérieur, le nombre de terroristes tunisiens à l'étranger est estimé à 2929 et ils ne seraient que 2000 combattants au maximum à vouloir rentrer en Tunisie, car nombre d'entre eux auraient été tués auparavant.<sup>187</sup> Environ 800 sont déjà rentrés entre 2012 et 2016.<sup>188</sup>

---

186. Asharq Al-awsat English: Tunisia: Government Rehabilitation Program for Returning Terrorists, disponible à l'adresse: <https://english.aawsat.com/almunji-alsaidani/news-middle-east/tunisia-govt-rehabilitation-program-returning-terrorists>.

187. Ibid.

188. Ibid.

# Recommandations

## Recommandations sur la portée des infractions terroristes

Ce qui constitue une infraction terroriste doit faire l'objet d'une définition universellement reconnue. Les définitions des SCP reflètent cependant les réalités sur le terrain et la lutte quotidienne entre les gouvernements et les organisations terroristes pour prendre l'ascendance sur les esprits de la population. Il est encourageant de voir que de nombreux PPVS ont fait figurer dans leurs législations visant à lutter contre le terrorisme l'incitation et l'apologie du terrorisme. Certains ont même rendu passible de poursuites pénales la pratique du takfir, c'est-à-dire les accusations d'apostasie combinées à un appel au meurtre explicite ou implicite.

La plupart des États criminalisent également les actes de planification et de préparation d'actes terroristes en tant qu'infractions autonomes. Beaucoup criminalisent également toute forme de soutien, par la fourniture d'armes, le financement, l'entraînement, l'hébergement ou la dissimulation de terroristes, par exemple.

La majorité des États ont également criminalisé en particulier le recrutement passif et actif destiné à gonfler les rangs des entités terroristes en vue de commettre des actes terroristes, ainsi que le recrutement à l'intérieur comme à l'extérieur de leur territoire. Par exemple, l'Égypte ne précise pas quel type d'appartenance à un groupe terroriste est punissable conformément à l'article 12, relatif à la définition de la lutte contre le terrorisme, tandis que la loi sur les entités terroristes considère comme étant terroriste toute personne devenant membre d'un groupe terroriste, que ce soit de manière passive ou active. La Jordanie ne précise pas si elle exige une participation active ou si l'adhésion suffit, en application de l'article 3 de sa Loi antiterroriste. En Israël, la loi permet aussi que les membres passifs d'un groupe classifié comme étant une organisation terroriste soient inculpés<sup>189</sup>. Un grand nombre de groupes palestiniens, y compris le Hamas et le Jihad Islamique, sont classifiés comme étant des organisations terroristes en Israël, de même que le Front populaire de libération de la Palestine (FPLP) de gauche et, ce qui est particulièrement controversé, l'Organisation de Libération de la Palestine (OLP)<sup>190</sup>. Il est préférable d'exclure la participation passive de ces incriminations. Alors que le Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme se limite à ne pas exiger l'incrimination de la participation passive ou la participation à une association ou un groupe terroriste inactif en son article 2, les Principes et directives sur les droits de l'homme et des peuples dans la lutte contre le terrorisme en Afrique considèrent explicitement que la responsabilité pénale ne peut être engagée du seul fait de l'adhésion, dans la mesure où la responsabilité pénale pour des actes de terrorisme est individuelle et non collective.

Lorsqu'il s'agit de qualifier des organisations d'organisations terroristes, il est nécessaire de pouvoir se fonder sur une norme uniforme qui s'appliquerait sans aucune distinction. Certains ont estimé qu'il serait prudent d'opter pour le moindre mal entre différents groupes terroristes et d'adopter une approche plus souple que ceux qui condamnent même les plus radicaux. Cela peut éventuellement constituer une ap-

189. <http://www.middleeasteye.net/news/israel-approves-controversial-counter-terrorism-bill-1149441458>

190. *ibid*

proche à court terme, mais il n'est pas certain que cela puisse apporter, sur le long terme, les changements nécessaires dans la société. Les pires pratiques consistent à condamner publiquement le terrorisme, d'une part, et à utiliser des groupes terroristes «amicaux» en tant qu'intermédiaires, d'autre part. Cela vaut à la fois pour les PPVS et pour de nombreux États occidentaux. Il convient de mettre un terme à ces pratiques et de condamner de la même manière les organisations terroristes, ainsi que de lutter de la même manière contre ces dernières en s'appuyant sur des normes impartiales et objectives.

## À la recherche du juste équilibre dans la définition des actes terroristes

A l'heure de définir les infractions terroristes, il est important de prendre en considération tous les comportements pertinents, notamment à la lumière du principe de double incrimination en matière d'extradition et d'entraide judiciaire. Il est néanmoins tout aussi important de ne pas définir ces infractions de manière trop large, c.à.d. d'une manière qui permette, dans la pratique, d'engager des poursuites au-delà de l'objectif de la loi en question et portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés politiques. Selon la Déclaration de l'expert soumise à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples concernant la Loi antiterroriste éthiopienne<sup>191</sup>, il existe certains éléments internationalement acceptés qui définissent correctement le terrorisme et les actes terroristes. Ceux-ci comprennent quatre catégories générales d'atteintes:

1. Blessures physiques graves à l'encontre d'une ou plusieurs personnes. En d'autres termes, tuer ou blesser une ou plusieurs personnes, ou porter atteinte à la santé publique de manière plus générale;
2. Dommages matériels graves, notamment les dommages pouvant porter gravement atteinte aux personnes;
3. Atteinte aux infrastructures vitales, telles que l'énergie, la nourriture ou l'eau; services médicaux; ou les systèmes monétaires et électroniques; et
4. Atteinte à la sécurité nationale, la défense ou l'ordre public<sup>192</sup>.

Idéalement, les définitions acceptées du terrorisme devraient également être rédigées strictement avec l'objectif ou l'intention d'influencer ou obliger le gouvernement, ou intimider, paniquer ou terroriser tout ou partie de la population<sup>193</sup>. Par exemple, le Tribunal Spécial pour le Liban (TSL) définit le terrorisme de la manière suivante:

“(i) la perpétration d'un acte criminel (tel qu'un meurtre, un enlèvement, une prise d'otages, un incendie criminel, etc.), ou la menace d'un tel acte ; ii) l'intention de répandre la peur parmi la population (qui fait naître généralement un danger public) ou de contraindre directement ou indirectement une autorité nationale ou internationale à accomplir un certain acte ou à s'abstenir de l'accomplir; iii) la présence, au sein de cet acte, d'un élément d'extranéité<sup>194</sup>”

Ainsi, le comportement doit viser, soit à répandre la peur, soit à contraindre directement/indirectement une autorité nationale ou internationale.

191. Promulguée par la Proclamation 652/2009 en août 2009

192. Ibid.

193. Ibid.

194. Décision préjudicielle sur le droit applicable: terrorisme, complot, homicide, commission, concours de qualifications, STL-I I-01/1, paragraphe 85, (2011).

Il convient cependant de rappeler que la Convention arabe relative à la répression du terrorisme considère que l'acte peut être réalisé «quels qu'en soient les motifs ou les buts»<sup>195</sup> et cela suffit s'il cherche à causer des dommages à l'environnement, ou à une installation ou un bien, tant public que privé, ou à occuper ces installations ou ces biens ou à s'en emparer, ou à mettre en danger une ressource nationale<sup>196</sup>.

En outre, le statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme proposé définit le terrorisme comme:

«Tout acte qui constitue une violation du droit pénal d'un État partie, des lois de l'Union africaine ou d'une Communauté économique reconnue par l'Union africaine, ou par le droit international, et qui peut mettre en danger la vie, l'intégrité ou la liberté, ou occasionner des blessures graves ou la mort d'une personne, d'un nombre ou d'un groupe de personnes ou occasionne ou peut occasionner des dommages au public ou à un bien privé, aux ressources naturelles, au patrimoine naturel ou culturel et qui est planifié ou destiné à :

1. intimider, effrayer, forcer, contraindre ou persuader tout gouvernement, organisme, institution, le grand public ou tout groupe y afférent, à faire ou à s'abstenir de faire quelque chose, ou à adopter ou à abandonner un point de vue particulier; ou
2. perturber tout service public, l'exécution de tout service essentiel pour le public ou à créer un danger public; ou
3. créer une insurrection générale dans un État»<sup>197</sup>.

Ainsi, la perturbation de tout service public est un objectif en lui-même dans cette définition et ne requiert pas d'objectif supplémentaire d'intimidation de la population ou de contrainte du gouvernement, etc. Cependant, la Loi modèle contre le terrorisme de l'UA<sup>198</sup> reflète les définitions limitées de la notion de 'perturbation des services' dans quatre pays africains<sup>199</sup>, laquelle couvre la fourniture de service directement liée aux infrastructures de communication, services bancaires et financiers, services publics, transports, ou autres infrastructures clef. D'un autre côté, des États comme Maurice et le Nigeria limitent la perturbation des ressources naturelles fondamentales, telles que l'eau ou l'électricité, et exigent que les effets de la perturbation mettent en danger la vie humaine<sup>200</sup>. La Mauritanie interdit la perturbation de «tout service public», mais exige qu'une telle perturbation mette en danger des vies humaines, ou occasionne des pertes économiques ou matérielles considérables<sup>201</sup>.

La Déclaration d'expert susmentionnés caractérise la définition prévue dans la Loi éthiopienne antiterroriste comme étant trop large, dans la mesure où elle ne se limite pas aux actes provoquant la mort ou des blessures corporelles graves, mais comprend également «des risques sérieux à la sécurité ou la santé de la population, des dommages matériels graves, des dommages aux ressources naturelles, et des interférences ou perturbations graves de tout service public»; elle ne comprend donc aucun lien avec des actes visant à

195. Ligue des États arabes, adoptée par le Conseil des ministres arabe de l'Intérieur et des ministres arabes de la Justice, Le Caire, avril 1998, Art. 1(2).

196. Art. 1(2)

197. Protocole portant amendements au protocole portant statut de la cour africaine de justice et des droits de l'homme, Art. 28(G)(A), 2014.

198. Loi modèle contre le terrorisme de l'Union africaine, paragraphes (4)(xxxix)(g)-(h), 2011.

199. Projet de Loi de prévention du terrorisme du Kenya, 2012 Partie 1 (2)(a)(viii)-(ix), Loi de protection de la démocratie constitutionnelle contre les activités terroristes et autres y afférent de l'Afrique du Sud n° 33, 2004 (1)(xxv)(a)(vi), Loi de prévention du terrorisme de la Tanzanie, 2002, Part II (3) (g)-(h), Loi antiterroriste de la Zambie n° 21 de 2007, Partie 1 (2)(1)(h)-(i). La définition du Ghana se rapproche également de celle de la Loi modèle et couvre les transports, les services publics, les communications et autres services essentiels: Loi antiterroriste du Ghana, 2008 Act 762 (2)(g).

200. Loi mauricienne de prévention du terrorisme n°2 de 2002, (3)(2)(a)(viii); Loi nigérienne de prévention du terrorisme n° 10 de 2011, (1)(2)(c)(vii).

201. Mauritanie n° 35 de 2010, Art. 5 (3) (Sasho Todorov, trans. 2016).

répandre la terreur auprès de la population civile ou à contraindre une autorité nationale ou internationale<sup>202</sup>. De plus, la perturbation du service public n'exigeait pas l'intention de le faire. La définition a donc été considérée comme étant «tellement large que des manifestations politiques non-violentes perturbant la circulation pourraient être qualifiées d'actes terroristes», et les individus exprimant leur soutien à une manifestation politique pacifique pourraient être qualifiés de terroristes. En outre, en l'absence de tout lien avec des actes visant à répandre la terreur au sein de la population civile, l'expression 'perturbation de tout service public' est trop imprécise pour justifier des sanctions pénales. Cette formulation large autorise des restrictions à la liberté d'association, de religion, de protection et de réunion – à la fois en incriminant des actes innocents et en mettant en danger les droits des citoyens à un procès équitable»<sup>203</sup>.

En tant que telle, la loi ne comprend pas la spécificité requise que l'on trouve dans les normes internationalement acceptées de lutte contre le terrorisme, comme la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif et la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme.

De manière générale, les imprécisions permettent de s'écarter de l'objectif visé par la législation antiterroriste et peuvent être utilisées comme prétexte pour empêcher certains secteurs de la population de jouir de leurs libertés garanties<sup>204</sup>. De plus, elles violent le principe de légalité, qui exige que la loi pénale soit formulée clairement et précisément afin que les individus sachent ce qui est constitutif d'une infraction. Les références au principe de légalité se trouvent tout au long de la Charte africaine, à l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), la Loi antiterroriste du Comité des droits de l'homme de l'ONU, ainsi que d'autres documents internationaux<sup>205</sup>.

Il convient donc d'adopter des lois antiterroristes protégeant spécifiquement le désaccord politique pacifique, comme les manifestations ou l'activisme, ce qu'au moins 15 gouvernements ont fait dans le monde. Par exemple, le Code pénal australien dispose strictement que «revendiquer, protester, être en dissidence ou mener des actions syndicales ne constituent pas des actes terroristes lorsque la personne réalisant l'activité ne cherche pas à porter une atteinte grave à une personne ou à créer un risque sérieux à la sécurité publique»<sup>206</sup>. Le Code criminel canadien contient également une disposition restrictive, laquelle reflète la protection du désaccord politique pacifique et protège la paralysie ou perturbation grave «des services, installations ou systèmes essentiels (...) dans le cadre de revendications, de protestations ou de manifestations d'un désaccord ou d'un arrêt de travail qui n'ont pas pour but» de causer «des blessures graves à une personne ou la mort de celle-ci, par l'usage de la violence, met en danger la vie d'une personne, [ou] compromet gravement la santé ou la sécurité de tout ou partie de la population»<sup>207</sup>.

Cette approche contraste avec d'autres tendances, comme aux États-Unis, où 84 membres du Congrès ont récemment appelé le Procureur général à engager des poursuites pour terrorisme à l'encontre de manifestants pacifiques s'opposant à des oléoducs afin de protéger l'environnement de leur impact catastrophique<sup>208</sup>.

---

202. Déclaration de l'expert, Para. 9

203. Déclaration de l'expert, Para. 10 (traduction libre).

204. Déclaration de l'expert, Para. 8

205. Voir, par exemple : Charte africaine Arts. 6, 7(2), 27. Voir également PIDCP art. 15; DUDH art. 2; CEDH art. 7; CADHP art. 9; CADH art. 15.

206. -In the Name of Security: Counterterrorism Laws Worldwide since September 11. p. 25, (juin 2012). (citant le Code pénal australien, loi n° 12, 1995, (5.3)(100.1)(3) (traduction libre).

207. Code criminel canadien, (83.01)(1)(b)(ii)(E).

208. Congrès des États-Unis, Washington, DC, 20515, 23 octobre 2017, disponible à l'adresse : [https://buck.house.gov/sites/buck.house.gov/files/wysiwyg\\_uploaded/Protecting%20Energy%20Infrastructure.pdf](https://buck.house.gov/sites/buck.house.gov/files/wysiwyg_uploaded/Protecting%20Energy%20Infrastructure.pdf).

Les bonnes pratiques africaines ne considèrent pas non plus les manifestations comme étant des actes terroristes sur la seule base de la perturbation des services<sup>209</sup>. Le Botswana exclut strictement les manifestations légales de la catégorie des actes terroristes, sauf si elles sont réalisées conjointement avec des activités d'espionnage, sabotage ou terrorisme<sup>210</sup>. Bien que le Botswana n'ait pas formellement défini la notion d'activités terroristes, sa définition de 'menace nationale' pointe clairement vers des comportements violents, illégaux et ne comprend pas la perturbation des services<sup>211</sup>. Cinq autres nations protègent la perturbation des services publics dus à des manifestations ou des arrêts de travail, dès lors que la manifestation ne vise à pas causer des blessures graves à une personne, mettre en danger la vie d'une personne, occasionner des dommages matériels sérieux, ou poser un risque sérieux à la santé ou la sécurité de la population<sup>212</sup>. La loi modèle antiterroriste africaine reflète cette formulation dans sa propre clause relative aux manifestations, en protégeant la perturbation<sup>213</sup>.

Alors que nombre des définitions du terrorisme des PPVS peuvent apparaître comme trop larges en raison d'un énoncé imprécis, il convient de prendre en compte les considérations nationales particulières de chacun des pays à l'étude et d'interpréter les comportements interdits dans ce contexte. De faibles niveaux d'éducation, la pauvreté et l'influence de puissances extérieures prévalant dans de nombreux PPVS rendent leurs sociétés moins stables et la menace de radicalisation plus importante. La législation portant sur le terrorisme reflète donc naturellement le désir de nombreux PPVS à préserver la cohésion de leur société. Il est par ailleurs clair que les PPVS à l'étude adoptent des approches multifactorielles dans la lutte contre la radicalisation et ne reposent pas uniquement sur la stricte législation, démontrant ainsi leur compréhension des causes profondes de l'extrémisme violent. Plusieurs bonnes pratiques peuvent être observées et devraient être partagées entre les PPVS si nécessaire. De plus, la plupart des définitions comprennent des qualificatifs nécessaires afin d'éviter d'être trop large. Par exemple, le Maroc limite la définition aux actes visant à porter gravement atteinte à l'ordre public par l'intimidation, la terreur ou la violence.

En revanche, l'Algérie ne limite pas le terrorisme aux actes violents «A»; sa définition comprend *tout acte* visant la sûreté de l'État, l'intégrité du territoire, la stabilité et le fonctionnement normal des institutions, à condition que l'acte poursuive l'un des objectifs énumérés. Les objectifs eux-mêmes comprennent, par exemple, les atteintes morales, l'entrave à la circulation, l'occupation des places publiques par des attroupements et même, attenter aux symboles de la Nation et de la République<sup>214</sup>. La définition des actes prohibés en vertu de l'article 87 bis 10 est aussi dangereusement large «B»; elle comprend la réalisation d'une activité portant atteinte à la 'cohésion de la société', une expression vague qui pourrait donner lieu à un trop grand nombre d'interprétations différentes pour garantir la sécurité juridique. Il est donc recommandé que l'Algérie restreigne sa définition ou rende la terminologie plus précise afin d'éviter une violation du principe de légalité et une restriction inutile de la dissidence politique.

La définition égyptienne de ce qui constitue un acte terroriste a également été critiquée comme étant trop générale et vague en raison de l'utilisation d'expressions comme «afin de perturber l'ordre public, la paix sociale, ou mettre en danger... ou porter atteinte à l'unité nationale... ou la sécurité... empêcher les auto-

209. Déclaration de l'expert, para. 29.

210. Botswana, Volume IV Intelligence and Security Service, Ch. 23:02(2)(a)

211. Ibid.

212. Ghana Anti-Terrorism Act, 2008 Act 762 (3), South Africa Protection of Constitutional Democracy Against Terrorist and Related Activities Act, No. 33, 2004 (3); Nigeria Prevention of Terrorism Act, No. 10 of 2011, (1)(3); Tanzania Prevention of Terrorism Act, 2002, Part II (4), Zambia The Anti-Terrorism Act, No. 21 of 2007, Part I (2)(3). AU The African Model Anti-Terrorism Law § (4)(xl)(a), 2011.

213. Loi modèle contre le terrorisme de l'Union africaine paragraphe (4)(xl)(a), 2011.

214. Code pénal algérien, Art. 87 bis

rités» sans fournir de définition claire de ces termes. Tous les objectifs énumérés à atteindre ou visés doivent néanmoins recourir à la force, la violence ou la menace pour intimider les Égyptiens résidants sur leur territoire ou à l'étranger<sup>215</sup>, ce qui limite substantiellement la portée de ce qui constitue un acte terroriste.

Quant à la définition jordanienne, elle a supprimé la connexion avec un acte de violence lors des modifications de 2014, tout en incluant des actes qui «sèment la discorde» ou «perturbent l'ordre public» ou encore des actes perturbant les relations de la Jordanie avec un État étranger. Il est donc recommandé qu'un qualificatif nécessaire tel qu'un nexus avec «l'objectif d'intimidation, terreur ou violence» soit inclus dans la définition.

Une nouvelle approche a été adoptée par la Tunisie, et peut être considérée comme une bonne pratique d'incrimination de la provocation publique à commettre des actes terroristes. La Tunisie inclut dans sa définition des actes terroristes les 'accusations d'apostasie (*takfir*)' ainsi que les 'incitations à l'apostasie (*takfir*)', ce qui pourrait potentiellement violer la liberté d'expression; cependant, ce dernier n'est pas un droit absolu et des restrictions, voire des dérogations, peuvent être autorisées dans certaines circonstances. Le Rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, aux côtés du Représentant de l'OSCE pour la liberté des médias, le Rapporteur spécial de l'Organisation des États américains pour la liberté d'expression et le Rapporteur spécial de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur la liberté d'expression et l'accès à l'information ont demandé aux pays d'adopter des définitions du terrorisme qui garantissent que le discours n'incitant pas directement à des activités violentes ne soit pas incriminé.

La définition du terrorisme, au moins en ce qu'elle s'applique aux limites à la liberté d'expression, devrait être restreinte aux crimes violents visant à mettre en avant une cause idéologique, politique ou criminelle organisée et à influencer les autorités publiques en répandant la terreur au sein de la population<sup>216</sup>.

Alors que la définition tunisienne semble problématique du point de vue de la liberté d'expression, il convient de noter qu'elle exige un lien avec l'objectif de répandre la terreur au sein de la population ou de contraindre un État ou une organisation internationale à faire quelque chose en rapport avec ses prérogatives ou à s'abstenir de le faire; ainsi, elle remplit la condition établie par le Rapporteur spécial.

Lors de la rédaction de l'article 5 portant sur la provocation publique à commettre une infraction terroriste de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, l'Assemblée parlementaire et le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe ont considéré que «la dissémination de messages d'éloge de l'auteur d'un attentat, le dénigrement des victimes, l'appel à financer des organisations terroristes ou d'autres comportements similaires» qui pourraient constituer des actes d'incitation indirecte à la violence terroriste pourraient être couverts par cette disposition<sup>217</sup>. Une formulation générique a finalement été choisie, exigeant aux États parties à incriminer «la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition du public d'un message, avec l'intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste», que ce soit de manière directe ou indirecte. Un exemple d'incitation indirecte (ou provocation publique)

---

215. Loi 54/2015 sur la lutte contre le terrorisme

216. The U.N. Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the Organization for Security and Co-operation in Europe Representative on Freedom of the Media, the Organization of American States Special Rapporteur on Freedom of Expression, and the African Commission on Human and Peoples' Rights Special Rapporteur on Freedom of Expression and Access to Information, "Joint Declaration on Defamation of Religions, and Anti-Terrorism and Anti-Extremism Legislation," December 9, 2008, <http://www.osce.org/fom/35639?download=true>.

217. Conseil de l'Europe, Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, Série des traités du Conseil de l'Europe n° 196, para. 95. Pour de plus amples informations sur le Comité d'experts sur le terrorisme du Conseil de l'Europe, voir : <https://www.coe.int/fr/web/counter-terrorism/codexter> et Conseil de l'Europe, Avis du Commissaire aux droits de l'homme, Alvaro Gil Robles, sur le projet de convention pour la prévention du terrorisme, 2 février 2005.



peut être la publication d'une vidéo présentant une personne parlant de l'hérésie du monde occidental à l'heure de célébrer le réveillon et appelant les croyants à, au nom de Dieu, participer activement au djihad et faire tout ce qu'ils peuvent pour 'donner une leçon aux occidentaux', accompagnée de clips d'explosions dans des cafés et des attaques sur des places publiques<sup>218</sup>.

L'article 5 énonce deux éléments pour constituer l'infraction de provocation publique; premièrement, il doit y avoir une intention spéciale d'inciter à commettre l'infraction terroriste, complétée par l'exigence que la provocation soit commise illégalement et intentionnellement (Article 5(2)). Deuxièmement, le résultat d'un tel acte doit être de créer un danger qu'une telle infraction puisse être commise. À l'heure d'analyser si ce danger existe, la nature de l'auteur et du destinataire du message, ainsi que le contexte dans lequel l'infraction est commise doivent être pris en compte<sup>219</sup>. L'aspect significatif et la nature crédible du risque devraient être pris en considération lorsque cette disposition est appliquée, conformément aux conditions établies par le droit interne.

L'incrimination de la provocation publique à commettre une infraction terroriste vise à rendre la provocation punissable même lorsque personne ne réalise effectivement l'acte, dès lors qu'elle a créé un risque réel que l'infraction terroriste puisse être commise<sup>220</sup>.

L'incrimination susmentionnée d'accusations d'apostasie (*takfir*) en tant qu'actes terroristes entre dans le champ d'application de la provocation publique. Ces accusations impliquent des appels au meurtre de l'individu accusé ou au djihad à l'encontre d'une société accusée, créant ainsi un risque réel de commettre une infraction terroriste. L'élément de l'intention d'inciter à la commission d'une infraction terroriste est également entendu avec l'intention exigée de répandre la terreur. De plus, la limite à la liberté d'expression est nécessaire ici pour protéger le droit à la vie de ceux accusés d'apostasie.

La plupart des PPVS ne limitent pas les actes terroristes aux actes réalisés par des moyens spécifiques. À titre d'exemple, la formulation utilisée dans le Code pénal algérien concernant les actes terroristes énonce ce qui suit: «*tout acte visant... par toute action ayant pour objet de...*» «C». La Loi égyptienne de lutte contre le terrorisme ne limite pas non plus le champ d'application des actes terroristes à certains moyens. La loi jordanienne énonce spécifiquement que l'acte peut être «commis par tout moyen», tout comme la loi tunisienne applicable en la matière. À l'inverse, la définition contenue dans l'article 148 du Code pénal en vigueur dans l'État de Palestine est limitée aux actes commis «par des moyens comme des engins explosifs, matières inflammables, produits toxiques ou incendiaires, ainsi que les facteurs épidémiologiques et microbiens qui poseraient un danger général». La définition libanaise limite de la même manière les moyens à ceux «susceptibles de produire un danger commun, tels qu'engins explosifs, matières inflammables, produits toxiques ou corrosifs, agents infectieux ou microbiens»<sup>221</sup>. Cela a conduit à des interprétations dans le passé qui ne considéraient même pas les pistolets, revolvers ou encore les mitraillettes comme des moyens permettant de commettre des attaques terroristes. Ces définitions sont inutilement restrictives, surtout si l'on prend en compte que les terroristes adaptent de manière constante leurs *modi operandi* afin d'éviter la détection et la prévention de leurs attaques. Cependant, il est important de rappeler que, dans la pratique la plus récente, les tribunaux libanais n'interprètent plus la loi de manière tant restrictive. «A», «B» et «C»: la définition adoptée par le Code pénal algérien limite les actes terroristes par leurs objectifs et cela conformément aux dispositions des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme ratifiés par l'Algérie.

218. UNODC, Manual for Judicial Training Institutes South-Eastern Europe, (Vienna, 2017), p. 16.

219. Conseil de l'Europe, Rapport explicatif, voir note, 229, paras. 97-100.

220. Manual for Judicial Training Institutes South-Eastern Europe, voir note 230, p. 16.

221. Code pénal libanais, Art. 314

## Recommandations sur la politique de lutte contre l'extrémisme

Les PPVS analysés ont adopté chacun leur propres approches et stratégies pour contrecarrer le terrorisme et l'extrémisme violent, lesquelles reflètent leurs situations individuelles. Les meilleures pratiques semblent inclure la surveillance étroite des sites religieux, des imams et des prêches.

Un autre élément essentiel est le contre-discours puissant des idéologies extrémistes, diffusées via différents médias, y compris au travers des intellectuels et des autorités religieuses.

Un engagement total auprès de la société à un certain nombre de niveaux pour empêcher ses membres vulnérables de devenir les proies de la propagande extrémiste est aussi fondamental. Les doléances de la population doivent être prises en considération et, tout en luttant contre le terrorisme, il convient de faire attention à ne pas enfreindre les droits de l'homme et à creuser davantage le clivage entre les groupes de la population susceptibles de se radicaliser. Le développement économique doit également jouer un rôle central dans la lutte contre le terrorisme, à l'instar de l'éducation. Le taux d'analphabétisme dans certains PPVS reste alarmant et doit être traité urgemment.

Par ailleurs, plus particulièrement lorsque le nombre de terroristes dans une société est élevé, ces individus doivent se voir proposer des opportunités de reprendre leur vie en main. La Charte pour la Paix et la Réconciliation nationale algérienne constitue un exemple de bonne pratique en ce sens et comprend des dispositions portant sur des mesures de réhabilitation sociale. La Jordanie propose également ces programmes, tout comme l'Égypte au travers de séances de Dar Al-Iftaa pour les anciens extrémistes violents.

Une stratégie fructueuse nécessite que des communautés locales et des acteurs non gouvernementaux soient impliqués dans son élaboration et son application, ainsi que dans la promotion d'une police communautaire comme moyen de prévenir le recrutement terroriste.

Les enquêtes et les poursuites à l'encontre des terroristes présumés font partie intégrante de toute stratégie de lutte contre le terrorisme. Certains États ont mis en place des procédures spéciales et conféré des pouvoirs supplémentaires aux autorités compétentes pour leur permettre de traiter de présumés actes terroristes. Dans ce contexte, il est nécessaire de consolider les capacités nationales pour renforcer l'efficacité de l'état de droit ainsi que les enquêtes, poursuites et décisions judiciaires dans le cadre des affaires terroristes dans le respect des droits de l'homme, par la dispensation d'une formation spécialisée et un échange des expériences avec des homologues étrangers.<sup>222</sup>

Il est difficile de dire dans quelle mesure les droits de l'homme sont respectés dans les mesures, poursuites et détentions visant à combattre le terrorisme. Si cela n'est pas mentionné dans le présent rapport, de nombreux PPVS ont reçu de considérables critiques émanant de diverses organisations de protection des droits de l'Homme dans le cadre de leurs activités de lutte contre le terrorisme. Des organismes indépendants chargés de surveiller les activités de lutte contre le terrorisme des forces de l'ordre doivent être établis pour garantir le respect permanent des droits de l'homme. Seule la Tunisie a autorisé le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme à réaliser une visite.

222. Direction exécutive du Comité contre le terrorisme des Nations unies (CTED), Enquête mondiale portant sur la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité par les États membres, compilée par le CTED en 2016, p.25, paragraphe 77.

Les résolutions n°1373(2001) et 1624(2005) du Conseil de sécurité soulignent la nécessité de renforcer la coopération internationale pour faire obstacle à l'utilisation d'Internet et des réseaux sociaux à des fins terroristes. Cependant, les efforts déployés pour atteindre un consensus juridique mondial ne cessent d'être affaiblis par les différences significatives entre les législations nationales pertinentes des divers États membres, d'une part, et la capacité limitée des enquêteurs et des procureurs à accéder aux éléments de preuve électroniques, d'autre part.

Une aide judiciaire mutuelle efficace en matière pénale ainsi que des accords d'extradition sont également essentiels dans la lutte mondiale contre le terrorisme, tout comme l'est la coopération internationale de manière générale. Un échange efficace d'informations et de renseignements entre les pays doit en outre être garanti via la mise en place de mécanismes destinés à centraliser et à traiter les informations.

## Recommandations sur le traitement du problème des cte

Tous les PPVS ont adopté au moins quelques mesures légales et de sécurité pour faire face au phénomène des CTE. Seul le Liban ne dispose pas de législation incriminant les activités des combattants terroristes étrangers, bien qu'il ait co-sponsorisé la Résolution 2178 du Conseil de sécurité et adopté plusieurs mesures pour prévenir l'arrivée de combattants de l'EI et du Front al-Nosra en provenance de Syrie et d'Irak.

Une autre politique essentielle de plusieurs PPVS à ce sujet: la contre-propagande et la contre-narrative religieuse qui font partie de la politique générale contre la radicalisation et le recrutement.

Conformément à la résolution n°1373(2001) du Conseil de sécurité, la majorité des PPVS ont, d'une manière ou d'une autre, criminalisé en tant qu'infractions terroristes les voyages ou tentatives de voyages vers un autre État dans l'intention de commettre, planifier, préparer ou encore participer à, des actes terroristes ou dans l'intention de suivre un entraînement. Tandis que la résolution n° 1373 du Conseil de sécurité fait état de tels voyages entrepris par leurs ressortissants et d'autres individus, certains PPVS ont uniquement couvert leurs propres ressortissants au titre desdites dispositions.

Par exemple: l'Égypte, dans l'article 21 de sa Loi contre le terrorisme, criminalise le fait que des citoyens égyptiens uniquement rejoignent une entité terroriste étrangère. Le simple fait de chercher à communiquer avec ladite entité est passible de poursuites pénales en vertu de l'article 14. Toutefois, cela ne s'applique si cette tentative de communication a pour but de commettre une infraction terroriste sur le territoire égyptien, à l'encontre de citoyens égyptiens, ou encore contre les intérêts et les propriétés de l'Égypte, etc.

Le simple fait d'aider des tiers à rejoindre de telles entités ainsi que le prévoit l'article 21, ou d'entraîner des personnes ou encore de recevoir de tels entraînements, sous toute forme que ce soit, afin de commettre un acte terroriste au titre de l'article 15, constitue également un crime pour les Égyptiens comme pour les non Égyptiens.

Cela est susceptible de créer un fossé entre les non Égyptiens qui voyagent vers un autre État pour rejoindre une entité terroriste sans nécessairement avoir été entraînés pour commettre un acte terroriste.

Dans leur grande majorité, les PPVS ont également criminalisé le fait de recevoir et de dispenser un entraînement, sur le territoire ou à l'extérieur du territoire, en vue de perpétrer, de planifier ou de préparer, ou encore de participer à, des actes terroristes; l'organisation délibérée d'un voyage pour des individus se rendant à l'étranger aux fins de préparer des actes terroristes, ou la participation à, la dispensation ou la réception d'un entraînement ou encore le soutien en vue de la commission d'actes terroristes, ce qui inclut le recrutement, le financement d'un voyage et l'entrée ou la traversée du territoire dans le but de se rendre dans un autre territoire pour commettre des infractions terroristes. Tous les États ont criminalisé le fait de rejoindre un groupe terroriste à l'intérieur et/ou à l'extérieur du territoire.

Certains ont par ailleurs imposé des restrictions supplémentaires sur les déplacements vers certaines régions, restrictions qui s'appliquent à des individus appartenant à une certaine tranche d'âge.

Outre la législation pénale nécessaire, un autre élément essentiel dans la lutte contre les combattants terroristes étrangers est la sécurité aux frontières et la surveillance accrue des voyageurs entrant dans le pays ou quittant le pays. La plupart des PPVS ont renforcé la sécurité à leurs frontières et ont accru leur coopération avec les pays voisins, en introduisant de nouvelles bases de données ainsi que des systèmes de contrôle permettant d'identifier les voyageurs suspects.

Nous encourageons les PPVS à continuer d'améliorer la sécurité et la surveillance à leurs frontières ainsi que de renforcer la coopération et le partage d'informations avec leurs pays voisins. En termes de législation, nous encourageons les PPVS à criminaliser toute conduite propre aux combattants terroristes étrangers telle que décrite dans les résolutions du Conseil de sécurité, qu'il s'agisse de ressortissants nationaux ou de tiers.

## Questions prioritaires/recommandations

- Définir les actes de terrorisme afin d'englober tous les comportements pertinents sans toutefois adopter de définition trop vaste.
- Désigner les groupes de terroristes en se fondant sur des critères objectifs.
- Veiller à ce que les combattants terroristes nationaux et étrangers soient poursuivis et à ce que des programmes consacrés à leur réintégration et leur réhabilitation soient mis en place.
- Veiller à ce que les enquêtes et les poursuites soient conformes aux normes de l'état de droit.
- Veiller à ce que tous les éléments relevant de la sécurité respectent les droits de l'homme.
- Surveiller les mosquées, les imams, les prêches et les sermons.
- Garantir la dispensation d'une éducation de qualité et lutter contre l'analphabétisme.
- Assurer une contre-propagande efficace, notamment dans la langue de la religion.
- Impliquer les communautés locales et les acteurs non gouvernementaux dans les stratégies gouvernementales visant à lutter contre l'extrémisme.
- Promouvoir la police communautaire comme un moyen d'empêcher le recrutement d'individus au sein de groupes terroristes.
- Offrir des chances de trouver un emploi et des opportunités de développement économique aux secteurs de la société les plus pauvres.