



Douzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale

Distr. générale
21 décembre 2009
Français
Original: anglais



Salvador (Brésil), 12-19 avril 2010

Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

**Fourniture d'une assistance technique pour faciliter
la ratification et l'application des instruments internationaux
relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme**

Fourniture d'une assistance technique pour faciliter la ratification et l'application des instruments internationaux relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme

Document de travail établi par le Secrétariat

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	2
De Vienne et Bangkok à Salvador	2
II. Bilan	4
A. Evolution du cadre juridique international	4
B. Etat des ratifications et de la mise en œuvre des conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme et le rôle de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime	6
III. Examen des défis à relever	8
A. Défis relatifs au contenu	8
B. Défis relatifs aux modalités de prestation	11
IV. Renforcer les partenariats	15
A. Partenariats avec les pays bénéficiaires	15
B. Partenariats avec les pays donateurs	16
C. Partenariats avec des entités qui mènent des activités de lutte contre le terrorisme à l'intérieur comme à l'extérieur du système des Nations Unies	17
V. Conclusions et recommandations	21

* A/CONF.213/1.



I. Introduction

De Vienne et Bangkok à Salvador

1. Le terrorisme est une menace majeure pour la paix internationale, la sécurité et la stabilité. C'est un fléau qui menace tous les pays et toutes les populations et qui exige une action mondiale. La Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée générale le 8 septembre 2006 (résolution 60/288), réaffirme la ferme volonté de la communauté internationale de renforcer l'action mondiale contre le terrorisme en prenant un large éventail de mesures reposant sur l'engagement de préserver l'état de droit et les droits de l'homme.

2. Pour être efficace, l'action engagée à l'échelle mondiale doit être globale et suivre une approche fondée sur la justice pénale, qui empêche la survenance des incidents terroristes et apporte une réponse adaptée à la violence terroriste.

3. Les efforts déployés par la communauté internationale pour combattre le terrorisme ont visé notamment à mettre progressivement en place un cadre juridique international commun contre le terrorisme reposant sur le principe selon lequel les auteurs de crimes terroristes devraient répondre de leurs actes dans le cadre de la justice pénale, celle-ci étant le mécanisme le plus approprié et le plus sûr pour assurer la justice. Ce cadre consiste essentiellement, à ce jour, en un ensemble de 16 conventions et protocoles sur la prévention et la répression du terrorisme. Il comprend également une série de résolutions du Conseil de sécurité dont la plus importante est la résolution 1373 (2001), adoptée immédiatement après les événements du 11 septembre 2001, qui impose aux États Membres un certain nombre d'obligations contraignantes et leur demande de devenir dès que possible parties aux conventions et protocoles relatifs au terrorisme.

4. Bien que des progrès importants aient été accomplis en ce qui concerne la ratification de ces instruments, leur ratification universelle n'a pas encore été réalisée. En outre, des efforts durables s'imposent pour parvenir à une mise en œuvre efficace de ces instruments, ce pourquoi les États ont besoin de régimes juridiques nationaux opérants contre le terrorisme ainsi que des moyens de les appliquer dans le cadre de leurs systèmes de justice pénale.

5. Les pays qui n'ont pas ces moyens doivent recevoir, sur demande, une assistance technique spécialisée. Même si l'assistance en matière de lutte contre le terrorisme est toujours fournie en grande partie sous forme bilatérale, la Stratégie mondiale met en avant le rôle de l'Organisation des Nations Unies dans le renforcement des capacités des États en matière de lutte contre le terrorisme.

6. Le douzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale est l'occasion idéale pour a) tirer parti de l'assistance technique fournie jusqu'à ce jour, notamment pour atteindre les objectifs fixés dans les plans d'action¹ pour l'application de la Déclaration de Vienne sur la criminalité et la justice: relever les défis du XXI^e siècle², la Déclaration de Bangkok intitulée "Synergies et réponses: alliances stratégiques pour la prévention du crime et la

¹ Résolution 56/261 de l'Assemblée générale, annexe.

² Résolution 55/59 de l'Assemblée générale, annexe.

justice pénale”³ et la Stratégie mondiale; et b) identifier les moyens de la rendre plus efficace et plus utile à l’avenir. Une attention particulière sera accordée aux activités de l’Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC), et notamment de son Service de la prévention du terrorisme, principal fournisseur d’assistance multilatérale pour renforcer les capacités juridiques et connexes de lutte contre le terrorisme.

7. La contribution potentielle du programme de l’UNODC contre le crime aux efforts de lutte contre le terrorisme au niveau mondial a été revue au lendemain du 11 septembre 2001, immédiatement après l’adoption des plans d’action pour l’application de la Déclaration de Vienne en janvier 2002. En 2002, l’Assemblée générale a approuvé, pour le Service de la prévention du terrorisme de l’UNODC, un programme d’activités élargi visant principalement à apporter aux pays qui en font la demande, une assistance technique sur les aspects juridiques et connexes de la lutte contre le terrorisme, notamment pour ce qui est de ratifier et de mettre en œuvre les instruments juridiques internationaux contre le terrorisme et de renforcer les capacités des systèmes nationaux de justice pénale à appliquer les dispositions de ces instruments dans le respect de l’état de droit.

8. Les mandats de l’UNODC en matière de lutte contre le terrorisme ont été encore renforcés depuis le onzième Congrès tenu à Bangkok. La Stratégie antiterroriste mondiale a encouragé l’UNODC à renforcer l’assistance technique qu’il fournit et les États Membres à y recourir. Tout dernièrement, dans sa résolution 64/179, l’Assemblée a prié l’UNODC “de fournir aux États Membres qui en font la demande une assistance technique accrue aux fins de la ratification de ces instruments juridiques internationaux, de leur incorporation dans la législation nationale et du renforcement des capacités de les mettre en œuvre” (par. 2); a prié instamment les États Membres “de renforcer ... la coopération internationale pour prévenir et combattre le terrorisme ... et de faire en sorte que tous les personnels concernés soient convenablement formés à la mise en œuvre de la coopération internationale” (par. 3); et a prié l’UNODC “de tenir compte, dans son programme d’assistance technique à la lutte contre le terrorisme, des éléments nécessaires au développement des capacités des pays afin de renforcer les systèmes de justice pénale et l’état de droit” (par. 4); et “d’intensifier ses efforts visant à développer systématiquement les connaissances juridiques spécialisées dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et les domaines thématiques relevant de ses mandats..., en particulier en élaborant des outils et des publications techniques et en formant les personnels des services de justice pénale” (par. 5).

9. Le douzième Congrès des Nations Unies examinera les moyens d’améliorer encore, tant du point de vue du contenu que des modalités de prestation, la fourniture d’une assistance technique pour faciliter la ratification et l’application des instruments internationaux en matière de terrorisme.

10. Quatre réunions régionales préparatoires du douzième Congrès se sont tenues sur la base du guide de discussion (A/CONF.213/PM.1) établi en application de la résolution 63/193 de l’Assemblée générale. Dans leurs rapports, les réunions⁴

³ Résolution 60/177 de l’Assemblée générale, annexe.

⁴ A/CONF.213/RPM.1/1, A/CONF.213/RPM.2/1, A/CONF.213/RPM.3/1 et A/CONF.213/RPM.4/1.

préparatoires régionales ont formulé, pour examen, leurs conclusions et recommandations en mettant l'accent sur:

a) La priorité que les États Membres doivent accorder à la ratification et à la mise en œuvre des 16 instruments internationaux contre le terrorisme, ainsi qu'à l'application des procédures permettant aux pays de coopérer aux niveaux régional et international, notamment en matière d'extradition et d'entraide judiciaire;

b) L'importance de l'assistance technique pour le renforcement de la capacité des États Membres à mettre en place des activités de prévention et de répression du terrorisme et le rôle que doit jouer l'Organisation des Nations Unies à cet égard;

c) L'intérêt qu'il y a à voir dans la lutte contre le terrorisme et la protection des droits de l'homme des objectifs qui se renforcent mutuellement, et l'importance de l'instauration de systèmes de justice pénale efficaces et de la mise de la justice à la portée de tous comme fondement d'une réponse efficace au terrorisme, à la promotion de l'état de droit et du développement;

d) La nécessité d'envisager la possibilité de synergies entre les régimes applicables au terrorisme et ceux applicables à la criminalité transnationale organisée, à la corruption et au blanchiment d'argent; de tirer pleinement parti de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée⁵ et de la Convention des Nations Unies contre la corruption⁶ pour prévenir et combattre le terrorisme et resserrer la coopération internationale dans les domaines judiciaire et autres; et d'encourager différentes formes d'assistance technique afin de mieux cerner les liens entre le terrorisme et d'autres formes de criminalité;

e) L'importance de bien recenser et de bien faire connaître les besoins d'assistance technique et la nécessité de mettre en place des processus et des mécanismes d'évaluation des besoins, des conditions et des critères objectifs pour évaluer le besoin d'assistance qui tient compte des priorités nationales, des préoccupations et des valeurs des bénéficiaires et des prestataires d'assistance, ainsi que des stratégies visant à engager toutes les parties prenantes, y compris la société civile, à identifier et à hiérarchiser les questions clefs dans l'ensemble des programmes de formation, de renforcement des capacités et d'assistance technique;

f) La nécessité de prêter l'attention nécessaire aux moyens d'assurer la durabilité de l'assistance technique et de son impact en encourageant la concertation, la coordination et la coopération entre les diverses parties prenantes et les bénéficiaires de l'assistance.

II. Bilan

A. Evolution du cadre juridique international

11. Les 12 premiers instruments juridiques internationaux relatifs au terrorisme ont été élaborés par la communauté internationale entre 1963 et 1999. Etablis sous l'égide de l'ONU et de ses institutions spécialisées, en particulier l'Organisation de

⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2225, n° 39574.

⁶ *Ibid.*, vol. 2349, n° 42146.

l'aviation civile internationale (OACI), l'Organisation maritime internationale (OMI) et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), ils sont ouverts à la participation de tous les États. Ils répondent en grande partie à des incidents, méthodes ou menaces terroristes bien précis: détournement ou sabotage d'aéronefs, violence dans les aéroports, actes contre la sécurité de la navigation maritime, actes contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, infractions contre des personnes jouissant d'une protection internationale, acquisition et détention illicites de matériel nucléaire, prise d'otages, attentats terroristes à l'explosif et financement de la commission d'actes et d'organisations terroristes.

12. Jusqu'en 2001, la ratification et la mise en œuvre de ces instruments n'avaient guère progressé, à l'exception des premières conventions relatives à l'aviation civile internationale. Cette situation a radicalement changé après le 11 septembre 2001 avec l'adoption par le Conseil de sécurité, agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, de la résolution 1373 (2001) du 28 septembre 2001. Le Conseil de sécurité a demandé à tous les États de devenir dès que possible parties aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme, y compris la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme⁷. Toujours dans cette résolution, le Conseil a créé le Comité contre le terrorisme, chargé de suivre la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001). Les capacités de suivi qui lui ont été dévolues ont encore été renforcées avec la création, par la résolution 1535 (2004), de la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme.

13. Il convient de mentionner tout particulièrement la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité et celles qui l'ont suivie, qui traitent de l'application de sanctions contre les Taliban et Al-Qaida, en particulier le gel de fonds, l'embargo sur les armes et l'interdiction de voyager⁸. Il faut également souligner l'importante résolution 1540 (2004) du Conseil, qui demande à tous les États de prendre une série de mesures juridiques, réglementaires, administratives et opérationnelles pour empêcher que des armes de destruction massive et leurs vecteurs ne tombent aux mains de terroristes.

14. Depuis le onzième Congrès, le cadre juridique international a encore évolué. Le 13 avril 2005, les États Membres ont adopté la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire⁹, qui est entrée en vigueur le 7 juillet 2007. Cette convention vise à renforcer la coopération internationale en matière d'enquête, de poursuite et d'extradition concernant les auteurs d'actes terroristes impliquant des matières radioactives ou un engin nucléaire. Elle vise un large éventail d'actes et de cibles éventuelles, dont les centrales et réacteurs nucléaires. Toujours en 2005, la communauté internationale a apporté des modifications de fond à trois des instruments internationaux existants: les États ont adopté l'Amendement à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires¹⁰, le Protocole de 2005 à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la

⁷ Ibid., vol. 2178, n° 38349.

⁸ La résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité a été suivie des résolutions 1390 (2002), 1455 (2003), 1526 (2004), 1617 (2005), 1730 (2006), 1735 (2006) et 1822 (2008).

⁹ Résolution 59/290 de l'Assemblée générale, annexe.

¹⁰ Adopté le 8 juillet 2005 par la Conférence chargée d'examiner et d'adopter les amendements proposés à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires.

navigation maritime¹¹ et le Protocole de 2005 au Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental¹². Ces deux protocoles contiennent des dispositions relatives à l'utilisation contre un navire, au déversement à partir d'un navire ou au transport à bord d'un navire d'explosifs, de matières ou d'armes radioactives, biologiques, chimiques ou nucléaires.

15. Sous les auspices de l'OACI, les États Membres étudient actuellement des dispositions analogues à celles qui figurent dans ces deux protocoles dans le cadre de l'examen des instruments internationaux portant sur l'aviation civile.

16. En outre, depuis 2000, le Comité spécial créé par la résolution 51/210 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1996 négocie le texte d'une convention globale sur le terrorisme international¹³ qui contiendrait une définition du terrorisme et comblerait les lacunes laissées par les traités "sectoriels". Un accord sur la convention globale serait une grande réussite politique.

17. Les dirigeants du monde réunis au Sommet mondial 2005 ont également demandé aux États Membres d'œuvrer, par le biais de l'Assemblée, à l'adoption d'une stratégie qui encourage des réponses nationales, régionales et internationales globales, coordonnées et cohérentes face au terrorisme. S'inspirant du rapport du Secrétaire général intitulé "S'unir contre le terrorisme: recommandations pour une stratégie antiterroriste mondiale" (A/60/825), les États Membres ont entamé des négociations qui ont conduit à l'adoption de la Stratégie antiterroriste mondiale en septembre 2006.

18. Cette Stratégie est venue renforcer et compléter les résolutions et mécanismes de lutte contre le terrorisme de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, tout en favorisant une large appropriation. Les États Membres ont souligné l'importance des conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme en s'engageant à envisager d'y devenir parties sans tarder et à en appliquer les dispositions.

B. Etat des ratifications et de la mise en œuvre des conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme et le rôle de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime

19. Des progrès considérables ont été faits en ce qui concerne la ratification et la mise en œuvre des conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme:

a) Lors des attaques du 11 septembre 2001, deux États seulement étaient devenus parties aux 12 premiers instruments juridiques internationaux. En avril 2005, au moment du Congrès de Bangkok, 69 pays étaient devenus parties et, au 1^{er} décembre 2009, le nombre des parties avait atteint 105;

¹¹ Adopté le 14 octobre 2005 par la Conférence diplomatique sur la révision relative à la suppression des actes illicites (LEG/CONF.15/21).

¹² Adopté le 14 octobre 2005 par la Conférence diplomatique sur la révision relative à la suppression des actes illicites (LEG/CONF.15/22).

¹³ Voir les *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-quatrième session, Supplément n° 37* (A/64/37).

b) Le nombre de pays parties à moins de 6 de ces 12 instruments a diminué, passant de 106 en septembre 2001 à 37 en avril 2005 et à 25 au 1^{er} décembre 2009;

c) Au 1^{er} décembre 2009, 58 pays étaient devenus parties à la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, adoptée en avril 2005.

20. Les activités d'assistance technique de l'UNODC relatives à la lutte contre le terrorisme ont joué un rôle de premier plan dans cette évolution. Depuis le lancement de son projet mondial sur le renforcement du régime juridique contre le terrorisme, en janvier 2003, 168 pays ont bénéficié des services d'assistance technique juridique spécialisés offerts par le Service de la prévention du terrorisme de l'UNODC. Ses activités ont permis d'enregistrer quelque 515 nouvelles ratifications (des 16 instruments internationaux) d'États Membres ayant bénéficié d'une assistance et à 67 pays de rédiger une nouvelle législation antiterroriste ou de modifier la législation existante.

21. Toutefois, beaucoup reste à faire pour parvenir à la ratification universelle et à l'application intégrale de ces instruments. Au 1^{er} décembre 2009:

a) Seuls 3 des 192 États Membres étaient devenus parties à tous les 16 instruments juridiques internationaux;

b) Seuls 120 étaient parties à 12 au moins de ces instruments;

c) Les tout derniers instruments, à savoir l'Amendement de 2005 à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, le Protocole de 2005 à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime et le Protocole de 2005 au Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental n'ont pas encore enregistré un nombre suffisant de ratifications/d'adhésions pour entrer en vigueur.

22. L'incorporation des dispositions dans la législation nationale est un processus de longue haleine qui nécessite un travail important, car elle suppose l'examen, la rédaction ou la modification d'un ensemble complexe de dispositions portant non seulement sur des questions juridiques de fond, mais aussi sur des dispositions et des aspects de procédure de la coopération internationale en matière pénale.

23. Même si le Service a dispensé des formations à près de 9 000 agents de justice pénale, la consolidation et l'approfondissement de l'assistance en matière de renforcement des capacités restent une priorité urgente. Les moyens dont disposent les agents de justice pénale nationaux pour appliquer les dispositions internationales et la législation nationale connexe dans le cadre de leur travail quotidien sont souvent limitées. Leur font souvent défaut les procédures, politiques et pratiques requises, ainsi que les connaissances et compétences techniques nécessaires pour appliquer la législation nationale en matière de lutte contre le terrorisme dans le respect de l'état de droit et des droits de l'homme. Il leur manque en outre les connaissances spécialisées nécessaires pour aborder des questions très techniques comme celles liées au financement du terrorisme ou au terrorisme nucléaire, chimique et biologique. Il est rare qu'ils aient les compétences techniques ou la confiance mutuelle nécessaires pour s'engager dans la coopération internationale en matière pénale, indispensable pour un fonctionnement du régime juridique international contre le terrorisme.

III. Examen des défis à relever

A. Défis relatifs au contenu

24. Le contenu des services d'assistance technique est régulièrement revu et affiné pour s'assurer qu'il reste pertinent et en totale adéquation avec les besoins et demandes actuels et nouveaux des pays qui en font la demande.

25. Ainsi, au cours de la phase initiale (2003-2006) du programme d'assistance de l'UNODC en matière de prévention du terrorisme, l'accent a été mis sur l'assistance à fournir pour faciliter la ratification des instruments juridiques internationaux et la transposition de leurs dispositions dans les législations nationales. Depuis peu, une attention accrue est accordée à la fourniture d'une assistance pour renforcer la capacité des systèmes nationaux de justice pénale à appliquer les dispositions du régime juridique contre le terrorisme dans le plein respect de l'état de droit et des droits de l'homme.

26. Un jalon important à cet égard a été l'évaluation thématique du projet mondial de renforcement du régime juridique contre le terrorisme, qui couvrait la période allant de janvier 2003 à juin 2007 et dans le cadre de laquelle le Groupe de l'évaluation indépendante de l'UNODC a analysé la pertinence, l'efficacité et l'efficience du projet, l'efficacité de sa gestion générale par le Service et la durabilité des effets qu'il produisait. L'évaluation a débouché sur des conclusions très positives sur tous ces aspects. Un certain nombre de recommandations ont été formulées concernant les travaux futurs, dont une concernant l'élaboration d'une stratégie globale qui définisse la vision, l'objectif et l'approche en ce qui concerne le renforcement des capacités.

27. Pour répondre aux besoins en constante évolution des bénéficiaires et conformément à ces recommandations, des efforts particuliers sont consentis pour garantir la prise en compte de facteurs multiples dans la mise au point des interventions dans telle ou telle région, sous-région ou pays. Parmi les facteurs clefs figurent le contexte politique, le degré de l'impulsion à donner dans la lutte contre le terrorisme, la perception d'une menace, les causes sous-jacentes du terrorisme, l'état des ratifications et de la mise en œuvre des instruments juridiques internationaux, les caractéristiques propres au système juridique et le niveau de développement.

1. Poursuite de l'assistance fournie pour aider à ratifier les instruments internationaux et à incorporer leurs dispositions dans les législations nationales

28. Le Service continue de fournir une assistance pour la ratification des instruments internationaux et leur incorporation dans les législations nationales. Cette assistance porte essentiellement sur les instruments qui ont un faible taux de ratification.

29. Une sensibilisation accrue et des efforts pour combler les déficits de volonté politique restent des défis importants à relever. Des efforts particuliers sont faits pour rallier les décideurs et les parlementaires, dont le soutien est nécessaire dans le processus de ratification ou pour l'adoption de la législation nationale nécessaire.

2. Renforcement des capacités en vue de l'instauration au niveau national d'un système de justice pénale fonctionnel, fondé sur l'état de droit et capable de lutter efficacement contre le terrorisme

30. Pour renforcer les capacités du système de justice pénale d'un État afin qu'il puisse lutter efficacement contre le terrorisme, une approche fondée sur les droits de l'homme, sectorielle, intégrée et durable s'impose.

31. La Stratégie mondiale reconnaît que lutter efficacement contre le terrorisme et protéger les droits de l'homme sont des objectifs complémentaires qui se renforcent mutuellement. L'élément de la Stratégie que constitue le Plan d'action reconnaît que des États peuvent avoir besoin d'aide pour mettre en place et maintenir un système de justice pénale efficace et fondé sur l'état de droit et les encourage à tirer parti de l'assistance technique offerte, entre autres, par l'UNODC. Une formation spécialisée destinée à des agents des services de justice pénale doit porter sur de nombreuses préoccupations relatives aux droits de l'homme, notamment la nécessité d'une définition claire de l'acte terroriste, des infractions connexes et de l'appartenance à une organisation terroriste; les principes régissant la mise hors la loi d'organisations conformément au droit interne de procédure; les procédures d'enquête, de poursuite et de jugement fondées sur le principe du droit à un procès équitable dans les affaires de terrorisme et le respect des droits de l'homme en cas de détention de terroristes présumés.

32. Une réponse efficace au terrorisme suppose un système de justice capable de fonctionner de manière intégrée et s'appuyant sur l'apport de toutes ses composantes, à savoir la police, le ministère public, la défense et les systèmes judiciaire et pénitentiaire. Une approche globale du renforcement des capacités implique des initiatives de réforme juridique, l'augmentation des capacités des institutions de justice en matière d'enquête, de poursuites et de jugement, le renforcement de la crédibilité de ces institutions auprès du public et la lutte contre la corruption. Une bonne coordination du système demeure une condition préalable essentielle à la réussite d'une telle initiative.

33. La coopération internationale en matière pénale mérite une attention particulière, car elle est la pierre angulaire de toute mesure de justice pénale contre le terrorisme international. Souvent, suspects, victimes, éléments de preuve, témoins, connaissances spécialisées ou produit du crime sont hors de la compétence du pays concerné, ce qui exige des enquêteurs et des agents du ministère public qu'ils travaillent en étroite collaboration avec leurs homologues étrangers. Pour pouvoir coopérer efficacement, il est indispensable que les États Membres aient recours à des mécanismes juridiques de coopération internationale qui leur permettent d'élargir suffisamment la portée de l'assistance, de réduire, voire d'éliminer purement et simplement les motifs de refus et d'accélérer la procédure. Il importe également que la coopération s'exerce dans le plein respect des droits de l'homme et qu'en matière d'extradition surtout, une attention particulière soit accordée à l'interdiction du refoulement ainsi qu'aux questions et procédures d'asile connexes.

34. Dans des affaires internationales de ce genre en particulier, il devient évident que les praticiens de la justice pénale doivent être bien outillés pour connaître des infractions terroristes et de toute une série d'infractions potentiellement liées au terrorisme: trafic et contrebande de drogues et d'armes à feu, traite des personnes,

blanchiment d'argent, corruption, cybercriminalité et criminalité liée à l'identité. Il est quelquefois possible de mettre en échec et de démanteler efficacement des groupes terroristes fréquemment impliqués dans diverses formes de criminalité et d'associations de malfaiteurs en ciblant les actions sur des activités criminelles connexes. De nombreuses méthodes et stratégies éprouvées de lutte contre la criminalité organisée sont également utiles pour lutter contre le terrorisme. Les États Membres devraient donc envisager d'user des dispositions relatives à la compétence et à la coopération internationale de la Convention contre la criminalité organisée et la Convention contre la corruption.

35. Des efforts particuliers sont nécessaires pour répondre aux besoins juridiques des victimes du terrorisme. L'UNODC doit accélérer ses efforts visant à fournir aux États Membres qui le demandent une assistance technique pour renforcer leurs capacités concernant les aspects de la justice pénale relatifs à l'aide aux victimes du terrorisme, sur la base des cadres juridiques internationaux et des règles et normes reconnues.

36. Depuis sa création, l'Organisation des Nations Unies contribue à l'élaboration et à la promotion d'un ensemble de 59 règles et normes en matière de prévention du crime et de justice pénale¹⁴ qui ont énormément contribué à la promotion de systèmes de justice pénale plus efficaces et plus équitables dans le monde entier. Comme le montre le *Handbook on Criminal Justice Responses to terrorism*¹⁵ de l'UNODC, ces règles et normes visent les nombreux défis auxquels se heurtent les diverses parties prenantes de la justice pénale. Elles peuvent servir de modèle pour un système de justice pénale fondé sur l'état de droit à même de prévenir et de lutter efficacement contre le terrorisme.

37. Il est donc essentiel d'améliorer la promotion et la diffusion de ces règles et normes et d'en suivre de près l'utilisation et l'application dans le cadre de la fourniture par l'UNODC d'une assistance en matière de lutte contre le terrorisme. Il importe également que les propositions visant à les réexaminer, à les mettre à jour et, éventuellement, à les compléter s'il y a lieu, soient guidées par le souci d'en faire des éléments d'un ensemble cohérent de principes directeurs qui donne aux États Membres des bases solides pour réagir de manière appropriée face aux défis qu'ils rencontrent dans leurs efforts de lutte contre le terrorisme.

3. Développement de compétences dans des domaines thématiques spécialisés de la lutte contre le terrorisme

38. La nature de plus en plus complexe du terrorisme exige des compétences spécialisées dans des domaines techniques. Les moyens de transport sont devenus particulièrement vulnérables, de nouvelles possibilités de financement des actes terroristes sont utilisées, Internet est perçu comme un moyen possible de planifier des attaques et le risque de voir des armes de destruction massive utilisées est devenu plus que réel. Face à cette situation, le Service élabore de plus en plus des outils et des publications spécialisés qui constituent le matériau de base de cours de formation ciblés, notamment dans les domaines ci-après:

¹⁴ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Recueil des règles et normes de l'Organisation des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale* (New York, 2006).

¹⁵ Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.09.IV.2.

a) La lutte contre le financement du terrorisme est l'objectif principal de toute approche préventive. Les praticiens doivent se familiariser avec les mesures relatives à l'incrimination et à la responsabilité des personnes morales, aux enquêtes, aux poursuites et à la coopération internationale en matière pénale; avec les mesures de prévention et de détection; enfin, avec les mesures relatives au gel, à la saisie et à la confiscation des fonds destinés au terrorisme. Les efforts de renforcement des capacités doivent associer l'ensemble des principales parties prenantes au niveau national, y compris les organes nationaux de supervision et de coordination, les services de renseignement financier et les institutions du secteur privé;

b) Des compétences spécialisées sont également nécessaires pour faire face à la menace croissante de voir des acteurs non étatiques développer une capacité autonome pour fabriquer, posséder et utiliser des armes de destruction massive. Certaines difficultés viennent du fait que le cadre juridique existant contre le terrorisme nucléaire, biologique et chimique se trouve dans plusieurs instruments qui se chevauchent partiellement. Devant ces complexités, il est nécessaire de donner aux organismes d'application nationaux des indications conceptuelles qui leur permettront d'harmoniser les différents éléments d'un régime fragmenté et d'en assurer une application cohérente;

c) En raison de la menace croissante d'actes terroristes commis avec et contre les moyens de transport, la communauté internationale a mis l'accent sur les questions ayant trait au terrorisme lié au transport maritime et à l'aviation civile qu'il faut replacer dans le contexte plus large des menaces contre la sécurité des navires et des aéronefs. Une attention particulière est accordée à l'interaction, d'une part, entre les instruments de lutte contre le terrorisme maritime et le droit international de la mer, surtout en ce qui concerne les affaires de piraterie, et d'autre part, entre ces instruments et les instruments juridiques sur la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques;

d) La lutte contre l'utilisation d'Internet à des fins terroristes recouvre aussi bien les attaques terroristes contre des infrastructures vitales sur le réseau (cyberterrorisme) que les affaires dans lesquelles l'Internet est utilisé pour commettre des actes terroristes. En l'absence d'un instrument juridique mondial, on recherche des mécanismes et solutions juridiques possibles à partir des instruments régionaux existants, tels que la Convention sur la cyberdélinquance du Conseil de l'Europe, les principes directeurs élaborés par des organisations internationales compétentes ou les meilleures pratiques nationales.

39. Le développement et le transfert de connaissances techniques juridiques dans ces domaines se font en étroite coopération avec d'autres organisations compétentes, notamment l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) et, s'agissant du terrorisme nucléaire, l'AIEA, ainsi que l'OMI et l'OACI pour les questions maritimes et l'aviation civile respectivement.

B. Défis relatifs aux modalités de prestation

40. Dans le cadre de l'assistance qu'il fournit, le Service a adopté une approche à trois dimensions: a) assistance directe aux pays demandeurs au niveau national; b) activités sous-régionales et régionales pour appuyer et compléter les activités

nationales; et c) élaboration d'outils et de publications de fond pour un impact plus durable et une ouverture mondiale. Ces modalités de prestation ont été régulièrement examinées, affinées et actualisées afin de prendre en compte le besoin accru d'une assistance plus poussée et continue au renforcement des capacités au niveau national.

41. Des efforts sont actuellement faits pour tirer le meilleur parti des synergies possibles entre les divers programmes de l'UNODC visant à mettre en place des systèmes nationaux de justice pénale devant s'engager dans la prévention du terrorisme, la lutte contre la drogue, la criminalité transnationale organisée, le blanchiment d'argent et la corruption, et pour s'appuyer sur les moyens opérationnels dont dispose l'UNODC dans les bureaux régionaux et les bureaux de pays.

42. L'un des éléments les plus essentiels est de garantir la pérennité de l'assistance fournie. C'est là un défi à relever pour une entité comme le Service de la prévention du terrorisme, qui, d'année en année, compte sur des ressources extrabudgétaires pour financer la quasi-totalité de l'assistance qu'il fournit, soit plus de 90 % en 2009.

1. Fourniture à l'échelle nationale d'une assistance sur mesure pour le renforcement des capacités

43. Des activités sont conçues et menées en étroite concertation avec les fonctionnaires des pays bénéficiaires. Une approche utile consiste à élaborer un plan d'action national pour la prestation de l'assistance. La mise sur pied d'un comité interministériel chargé d'exécuter un plan d'action commun pour prévenir et lutter contre le terrorisme non seulement permet au gouvernement et à l'UNODC de négocier les orientations futures, mais aussi facilite la collaboration entre les différents ministères concernés et fixe les objectifs à atteindre tant par les acteurs nationaux que par l'UNODC.

44. L'assistance au renforcement des capacités doit être en adéquation avec les besoins spécifiques exprimés par les juges et les procureurs dans le cadre de leur travail quotidien. Il est par conséquent de la plus grande importance de s'inspirer de l'expérience pratique de ceux parmi eux qui ont mené des enquêtes ou des poursuites dans des affaires de terrorisme ou qui ont participé à des procédures d'extradition en rapport avec celles-ci. Un outil d'aide important en cours d'élaboration est le Recueil de cas sur les affaires de terrorisme auquel s'attelle le Service en collaboration avec des praticiens de la lutte contre le terrorisme de différents pays. Un autre moyen efficace de dispenser une formation pratique a consisté à organiser des voyages d'étude qui permettent à de petits groupes de juges et de procureurs de rencontrer leurs homologues de pays ayant des structures et des méthodes modernes de lutte contre le terrorisme ainsi que des représentants de mécanismes régionaux spécialisés comme l'Unité de coopération judiciaire de l'Union européenne (Eurojust) et le Réseau judiciaire européen.

45. L'un des défis à relever consiste à étendre l'assistance juridique sur mesure à d'autres catégories professionnelles du système de justice pénale, dont les avocats de la défense, les magistrats qui représentent les victimes et les agents des services pénitentiaires. Pour le faire de manière efficace, il importe de développer des partenariats avec des ordres des avocats et des associations de personnel pénitentiaire.

46. D'une manière générale, le Service devrait s'employer à mettre en œuvre des programmes de renforcement des capacités à long terme¹⁶, dans le cadre desquels des formations approfondies sont dispensées à tous les acteurs concernés et des outils et manuels de formation utiles et accessibles régulièrement diffusés, relayés par un suivi efficace et des services d'appui continus. Dans cet esprit, l'UNODC adopte de plus en plus une approche de formation des formateurs en associant les établissements nationaux de formation à ses activités et en renforçant leurs compétences techniques par l'élaboration de modules relatifs à la lutte contre le terrorisme à intégrer à leurs programmes nationaux de formation.

47. Une collaboration durable à long terme est facilitée par une approche de prestation qui repose sur une présence sur le terrain. Le détachement d'experts en prévention du terrorisme dans les bureaux extérieurs de l'UNODC a permis au Service de travailler en étroite collaboration avec des fonctionnaires locaux à l'élaboration et à la mise en œuvre des activités. Le Service envisage de décentraliser encore davantage ses capacités de programmation et de prestation pour pouvoir répondre plus efficacement à l'évolution des besoins des pays bénéficiaires.

48. Le renforcement d'une approche fondée sur une présence sur le terrain facilite également la pleine intégration des activités de lutte contre le terrorisme menées par le Service aux programmes régionaux et de pays de l'UNODC. Cette approche répond à la demande croissante de programmes d'assistance technique plus complets qui recouvrent des activités d'assistance, non seulement en matière de prévention du terrorisme, mais aussi de justice pénale et de lutte contre la corruption et la criminalité transnationale organisée.

2. Activités régionales et interrégionales favorisant une coopération internationale efficace en matière pénale pour lutter contre le terrorisme

49. L'organisation d'ateliers sous-régionaux et régionaux s'est révélée un moyen efficace de mobiliser des soutiens politiques de haut niveau et de lancer des initiatives au niveau national.

50. Les conférences régionales annuelles organisées au niveau ministériel à l'intention des ministres de la justice, qui l'ont d'abord été pour les pays d'Afrique francophone, puis pour les pays d'Amérique latine et des Caraïbes et de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), permettent d'évaluer les progrès accomplis dans l'exécution des plans de travail nationaux (grâce à un examen par des pairs), d'aider à maintenir l'engagement pris par les pays et de recenser les domaines dans lesquels une assistance supplémentaire est nécessaire.

51. Des ateliers techniques, notamment sous-régionaux, sont indispensables pour renforcer la coopération internationale en matière pénale. L'UNODC aide les pays à mettre en place le cadre législatif nécessaire et à former les praticiens chargés des procédures d'extradition et d'entraide judiciaire. En outre, en réunissant les agents des services de justice pénale de pays de telle ou telle région ou sous-région, il aide à créer des réseaux transfrontières, à promouvoir l'échange d'informations et à instaurer des rapports de confiance.

¹⁶ Voir la recommandation 5 du rapport intitulé "Évaluation thématique du projet mondial de renforcement du régime juridique contre le terrorisme", p. 39.

52. La plate-forme judiciaire de la Commission de l'océan Indien est un réseau connu de praticiens qui s'occupent des questions de coopération internationale en matière pénale. Créée conjointement en 2008 par l'UNODC et la Commission de l'océan Indien, elle regroupe les points focaux chargés de l'extradition et de l'entraide judiciaire des Comores, de la France (Réunion), de Madagascar, de Maurice et des Seychelles. Elle a permis d'élaborer, conjointement avec l'UNODC, un recueil d'accords bilatéraux, régionaux et internationaux sur l'extradition et l'entraide judiciaire qui a déjà été diffusé à 1 200 praticiens. Elle a servi de cadre pour la diffusion du Rédacteur de requêtes d'entraide judiciaire de l'UNODC, et l'élaboration d'un document de référence sur les systèmes et pratiques juridiques des cinq États membres de la Commission de l'océan Indien concernant l'extradition et l'entraide judiciaire. Elle a aussi joué un rôle fondamental dans le règlement de certaines affaires d'extradition et d'entraide judiciaire.

3. Mise au point d'outils facilitant la prestation de formations innovantes

53. Depuis 2003, le Service met au point un grand nombre d'outils, dont la plupart sont disponibles dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies et se trouvent en ligne¹⁷. Parmi les outils législatifs proprement dits figurent un guide législatif actualisé sur les conventions et protocoles internationaux contre le terrorisme, un guide pour l'incorporation législative des dispositions des instruments juridiques internationaux contre le terrorisme, et ce que l'on appelle les dispositions législatives types contre le terrorisme. Le Service a aussi effectué des études analytiques sur l'évolution des législations contre le terrorisme dans diverses sous-régions.

54. Un des outils clefs est la base de données des sources juridiques électroniques relatives au terrorisme international¹⁸, qui contient notamment le texte intégral des instruments internationaux contre le terrorisme et leur état de ratification, et qui peut être consultée par région, pays, traité et date. Cette base contient également les textes législatifs et la jurisprudence communiqués par plus de 145 pays.

55. S'inspirant d'outils de formation existants, le Service met actuellement au point un programme complet de formation juridique à l'intention des agents des services de justice pénale qui devrait faciliter le transfert plus systématique de connaissances et de compétences juridiques spécialisées en matière de lutte contre le terrorisme. Ce programme se compose de modules de formation consacrés à des thèmes précis pour lesquels sont élaborés des outils et des publications de fond supplémentaires, dont des études de cas. Il regroupe des éléments de formation juridique relatifs à la lutte contre le terrorisme et une formation sur des sujets connexes comme le blanchiment d'argent et la criminalité organisée dispensée par d'autres composantes de l'UNODC. Ces modules seront adaptés aux exigences de l'approche de formation des formateurs et en vue de leur utilisation dans le cadre de dispositifs de formation faisant appel aux technologies de l'information.

56. Le recours à des dispositifs de formation innovants faisant appel aux technologies de l'information s'est révélé efficace et d'un bon rapport coût-efficacité. Deux cours intensifs de formation en ligne, l'un générique, l'autre plus spécifique, organisés conjointement avec INTERPOL et consacrés à la

¹⁷ Voir www.unodc.org/unodc/en/terrorism/unodcs-taas.html?ref=menuaside.

¹⁸ Disponible à l'adresse <https://www.unodc.org/tldb/fr/index.html?&ref=menuaside?lf=1lng=en>.

coopération internationale contre le terrorisme ont été mis au point¹⁹. Cinq sessions de formation de six semaines chacune ont été dispensées à ce jour à 126 participants venus de 72 pays. Les participants ont des lectures obligatoires et prennent part à des débats interactifs sur ces lectures avec des conférenciers ainsi qu'entre eux grâce à des entrées hypertexte. Ils se sont dits très satisfaits de cette formule très collaborative et interactive.

57. Des initiatives de formation en ligne ont eu lieu en coopération étroite avec la DiploFoundation. Le Service met actuellement en place sa propre plate-forme en ligne, qui servira aussi de plate-forme de formation virtuelle permanente, qui permettra aux anciens participants à des cours de formation en ligne et à des ateliers de formation nationaux et régionaux de rester "en contact" entre eux et avec les animateurs du Service de la prévention du terrorisme. Ainsi, ils resteront à la pointe de l'actualité et bénéficieront d'échanges et d'un apprentissage continu en réseau qui assureront la pérennité des activités de renforcement des capacités.

58. Le renforcement des activités de formation en ligne est encouragé par les réactions positives des participants quant à la pertinence de la formation par rapport à leurs besoins et à son impact sur leur aptitude à mener avec succès des enquêtes et des poursuites sur les affaires de terrorisme. Cette situation illustre l'utilité de l'examen qualitatif qui a été fait des prestations fournies en plus du recueil des indicateurs quantitatifs de réussite (tels que le nombre de ratifications, de nouvelles lois adoptées et d'agents formés). De puissants outils de gestion axée sur les résultats et de communication d'informations ont aidé le Service à afficher des résultats mesurables et se sont avérés essentiels pour renforcer et maintenir l'appui des pays bénéficiaires et donateurs.

IV. Renforcer les partenariats

59. La fourniture d'une assistance technique efficace et efficiente présuppose un partenariat tripartite opérant entre le pays bénéficiaire, le prestataire d'assistance et le ou les pays donateurs. Pour une prestation efficace, il faut aussi encourager la concertation, la coordination et la coopération entre les différentes entités, à l'intérieur comme à l'extérieur du système des Nations Unies, actives en matière de lutte contre le terrorisme.

A. Partenariats avec les pays bénéficiaires

60. La coordination entre les départements et les organismes compétents du pays bénéficiaire est essentielle pour identifier les priorités et traiter les demandes d'assistance en tenant compte du rôle des parties prenantes nationales dans le renforcement et le maintien des capacités. Il est indispensable de trouver des juges et des procureurs à même de prendre des initiatives en matière de renforcement des capacités et de maintenir les fonctionnaires formés dans leur emploi afin qu'ils puissent jouer un rôle catalyseur dans le transfert des connaissances acquises.

61. L'appropriation au niveau local et une bonne communication entre le pays bénéficiaire et le prestataire d'assistance sont primordiales. Le Service demande

¹⁹ Disponibles à l'adresse www.unodc.org/unodc/en/terrorism/online-training-course.html.

toujours que soit désigné un point focal national pour faire office d'interlocuteur direct et pour participer pleinement à la conception, à la préparation et à l'organisation des activités prévues et assurer la coordination avec l'ensemble des parties prenantes du pays.

62. Le rôle essentiel des points focaux nationaux a été souligné au cours d'un atelier international que l'UNODC a accueilli en octobre 2009, à l'intention des points focaux nationaux pour la lutte contre le terrorisme. Les représentants des pays bénéficiaires ont insisté sur le fait qu'ils avaient des expériences intéressantes à partager et qu'il faudrait encourager et faciliter le renforcement de la coopération Sud-Sud. Pour veiller à ce que leurs besoins soient suffisamment pris en compte, il importe qu'ils soient associés à la rédaction des évaluations préliminaires de la mise en œuvre élaborées par la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme.

63. En outre, les points focaux nationaux pour la lutte contre le terrorisme ont insisté sur la nécessité accrue d'une assistance sur mesure à l'échelle nationale en matière de renforcement des capacités pour aider les pays à appliquer pleinement les instruments juridiques internationaux de lutte contre le terrorisme, ainsi que sur le rôle important que joue le Service de la prévention du terrorisme de l'UNODC à cet égard. Ils ont également mis l'accent sur l'intérêt qu'il y avait à établir un lien entre les efforts nationaux et les efforts régionaux et à promouvoir un échange de meilleures pratiques entre les praticiens de la justice pénale de diverses régions et de divers systèmes juridiques.

B. Partenariats avec les pays donateurs

64. Une bonne partie de l'assistance technique en matière de lutte contre le terrorisme est fournie sur le plan bilatéral. L'ONU, bien qu'étant un acteur beaucoup plus modeste de ce point de vue, est perçue par les pays bénéficiaires et les pays donateurs comme un prestataire d'assistance digne de confiance qui joue un rôle important dans des domaines où sont exigées des compétences techniques spécialisées, telles que la fourniture d'une assistance pour la ratification et l'application des instruments juridiques internationaux de lutte contre le terrorisme.

65. En ce qui concerne les mécanismes destinés à faciliter l'assistance des pays donateurs, il convient de mentionner le Groupe de lutte contre le terrorisme du Groupe des Huit, créé en 2003 pour améliorer et coordonner l'assistance fournie en matière de renforcement des capacités de lutte contre le terrorisme à l'échelle mondiale et réduire les chevauchements. L'un des objectifs fixés était de doter le Comité contre le terrorisme d'un cadre qui permette aux donateurs d'échanger des informations sur les besoins d'assistance prioritaires en rapport avec la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité et de trouver les donateurs à même de satisfaire les besoins identifiés. Les membres du Groupe d'action sont les pays du Groupe des Huit, l'Australie, l'Espagne, la Suisse, la Commission européenne, la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme et l'UNODC. Le Groupe d'action réfléchit aux moyens de renforcer son rôle d'instance chargée de faciliter la fourniture d'assistance technique en matière de lutte contre le terrorisme, ce qui pourrait aussi aider les fournisseurs d'assistance multilatérale comme l'UNODC, à identifier les ressources disponibles pour leurs activités.

66. Grâce à l'appui financier de ses 21 pays donateurs, le Service de la prévention du terrorisme de l'UNODC a pu mettre en place, au siège et dans un certain nombre de bureaux extérieurs, une base de connaissances spécialisées et les capacités minimales de secrétariat nécessaires pour planifier, fournir, coordonner et gérer efficacement l'assistance technique et les partenariats dans le domaine de la lutte contre le terrorisme. Toutefois, les contributions volontaires dont le Service est tributaire rendent difficile toute planification à long terme, y compris le maintien des compétences techniques spécialisées nécessaires. Cette situation tient aussi au fait que la plupart des pays donateurs n'ont jusqu'à présent pas assuré un financement nettement plus important, prévisible et pluriannuel des activités d'assistance technique dans la lutte contre le terrorisme. La vulnérabilité du programme est devenue très évidente en 2009, lorsque le Service, en raison des incertitudes qui planaient sur son financement, avait dû revoir ses activités à la baisse.

67. Financer les compétences spécialisées et les fonctions de secrétariat de base au moyen de ressources extrabudgétaires n'est pas viable. Ces fonctions doivent être assurées par l'augmentation des ressources provenant du budget ordinaire. En outre, un financement volontaire, prévisible et à des fins non spécifiques est nécessaire pour que l'UNODC puisse poursuivre ses principales activités d'assistance technique afin de s'acquitter de son mandat mondial.

68. Par ailleurs, l'aptitude du Service de la prévention du terrorisme à renforcer en profondeur et à long terme les capacités nationales exigera également un financement pluriannuel. Il convient de réfléchir à la manière d'établir un lien entre l'assistance fournie par le Service en matière de renforcement des capacités et une stratégie de développement plus large. Les mesures de lutte contre le terrorisme sont nécessaires à la création d'un tissu social propice aux investissements, aux entreprises et au tourisme, et elles devraient faire partie intégrante des efforts de développement durable. Bien que, dans le passé, elle ait été peu enthousiaste à l'idée, la communauté de l'aide au développement reconnaît de plus en plus l'importance d'un système de justice pénale opérant pour lutter contre le terrorisme et parvenir à un développement économique et social durable.

C. Partenariats avec des entités qui mènent des activités de lutte contre le terrorisme à l'intérieur comme à l'extérieur du système des Nations Unies

69. La nécessité d'inscrire l'assistance technique dans un vaste programme de renforcement des capacités à long terme dans les pays bénéficiaires exige que l'on noue des partenariats étroits avec d'autres acteurs à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations Unies.

1. Coopération avec les organes du Conseil de sécurité chargés de la lutte contre le terrorisme

70. Les activités de lutte contre le terrorisme de l'UNODC sont menées en coopération étroite avec le Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité et sa Direction exécutive. Leurs fonctions sont complémentaires et se renforcent mutuellement. Le Comité contre le terrorisme et sa Direction exécutive mettent en

place des politiques relatives à l'application des résolutions 1373 (2001) et 1624 (2005) du Conseil de sécurité et surveillent le respect par les États Membres de leurs obligations internationales, notamment en relevant les lacunes dans leurs capacités et en facilitant la fourniture d'une assistance technique aux pays qui en font la demande. Quant aux activités d'assistance technique de l'UNODC/du Service de la prévention du terrorisme, elles aident les pays à combler les lacunes identifiées dans le domaine juridique et les domaines connexes et à répondre aux besoins recensés.

71. Ainsi, des modalités de travail efficaces ont été mises en place: a) conformément à la résolution 1535 (2004) du Conseil de sécurité, l'UNODC a participé à ce jour à des missions dans 32 pays; b) des experts du Comité et de sa Direction exécutive participent à des activités de l'UNODC et organisent des séances d'information sur le rôle du Comité et ses priorités, sur la base de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité; c) des concertations ont lieu avec le Comité et sa Direction exécutive pour planifier les activités de l'UNODC; des rapports de mission et des matrices périodiques des activités d'assistance technique prévues et en cours sont communiqués; d) le Comité et sa Direction exécutive donnent des indications sur les pays qui ont besoin d'une assistance; e) l'UNODC fournit une assistance technique à ces pays, sur confirmation de leur demande, dans le domaine juridique et les domaines connexes de renforcement des capacités; et f) l'UNODC aide également les États Membres qui en font la demande (61 à ce jour) à compiler les éléments nécessaires à la soumission des réponses au Comité contre le terrorisme.

72. L'UNODC travaille aussi en étroite collaboration avec le Comité du Conseil de sécurité mis en place conformément à la résolution 1267 (1999) concernant Al-Qaida, les Taliban et les individus et entités associés et son équipe d'appui technique et de surveillance des sanctions. L'UNODC s'attache à renforcer les moyens dont les États disposent dans les domaines législatif et réglementaire pour appliquer le régime de sanctions contre Al-Qaida/les Taliban et à les aider à rédiger les parties pertinentes de leurs rapports au Comité. Le Service de la prévention du terrorisme et le Programme mondial contre le blanchiment d'argent de l'UNODC aident aussi à diffuser des informations sur le régime de sanctions contre Al-Qaida/les Taliban et à expliquer à leurs homologues nationaux l'étendue des obligations des États en ce qui concerne les mesures prévues par ce régime.

73. Le Service de la prévention du terrorisme coopère aussi étroitement avec le Comité qui suit l'application de la résolution 1540 (2004), relative à la non-prolifération des armes de destruction massive aux acteurs non étatiques, ainsi qu'avec son groupe d'experts, notamment en organisant des activités conjointes d'assistance technique.

74. Le Service aide les trois comités du Conseil de sécurité à coopérer en organisant des ateliers sous-régionaux sur l'établissement des réponses qui leur sont soumises dans le cadre de la stratégie commune sur la communication d'informations. Ces ateliers permettent aux participants de soulever certains problèmes et d'exprimer des préoccupations concernant le respect par les États des obligations qui leur incombent au titre des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité.

2. Coopération avec d'autres entités du système des Nations Unies au sein de l'Équipe spéciale de la lutte contre le terrorisme

75. L'Équipe spéciale de la lutte contre le terrorisme a été créée par le Secrétaire général en 2005 pour assurer la coordination et la cohérence d'ensemble des actions menées contre le terrorisme par le système des Nations Unies²⁰. Elle comprend 25 entités du système des Nations Unies et INTERPOL. Depuis l'adoption de la Stratégie antiterroriste mondiale, l'Équipe spéciale catalyse les initiatives à valeur ajoutée qui sont prises pour soutenir les efforts faits par les États Membres pour appliquer la Stratégie sous tous ses aspects. En juin 2009, un haut fonctionnaire de l'ONU a été nommé par le Secrétaire général pour présider l'Équipe spéciale et un bureau d'appui a été créé au sein du Département des affaires politiques.

76. L'UNODC participe activement à l'Équipe spéciale pour faire en sorte que son action de lutte contre le terrorisme s'inscrive dans le contexte plus large des efforts déployés à l'échelle du système des Nations Unies. Avec le Cabinet du Secrétaire général et le Comité contre le terrorisme et sa Direction exécutive, l'UNODC coordonne l'initiative en matière d'assistance intégrée aux fins de la lutte contre le terrorisme de l'Équipe spéciale, qui permet aux États Membres partenaires d'adresser d'une manière conviviale aux entités de l'Équipe spéciale leurs demandes d'assistance en rapport avec la Stratégie en passant par un guichet unique. Cette initiative aide à éviter les chevauchements, met à profit l'intensification des consultations et maximise l'impact de la fourniture d'assistance. Avec les États Membres partenaires, l'Équipe spéciale répertorie les activités d'assistance exécutées par les entités qui la composent, identifie les lacunes et élabore des plans d'action pour l'assistance à fournir concernant tous les aspects de la Stratégie. L'UNODC a joué un rôle important dans la conceptualisation et l'élaboration de l'initiative et a également été chargé de piloter la mise en œuvre opérationnelle de certains éléments principaux, dont la création sur l'Internet d'un système d'information interactif devant servir de mécanisme principal de communication entre les entités de l'Équipe spéciale participantes²¹.

77. Avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI), l'UNODC copréside le Groupe de travail sur la lutte contre le financement du terrorisme. Ce groupe a produit un rapport dans lequel figure une série de recommandations visant à assurer une mise en œuvre efficace, par les États Membres, des normes internationales existantes en matière de lutte contre le financement du terrorisme²².

78. Le Service de la prévention du terrorisme joue également un rôle actif au sein du groupe de travail sur la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme, qui met au point une série de guides techniques élémentaires de référence sur des questions thématiques précises, du groupe de travail sur la lutte contre l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes et du groupe de travail sur la prévention et le règlement des conflits, qui s'intéresse principalement aux facteurs qui favorisent le terrorisme en Asie centrale et en Afrique de l'Ouest.

²⁰ Voir www.un.org/terrorism/cttaskforce.shtml.

²¹ Le système d'information de l'assistance intégrée aux fins de la lutte contre le terrorisme repose sur la technologie mise au point par l'UNODC pour le Mécanisme automatisé d'aide aux donateurs dans le cadre de l'Initiative du Pacte de Paris (voir <https://www.i-act-infosystem.org>).

²² Disponible à l'adresse www.un.org/terrorism/pdfs/CTITF_financing_ENG_final.pdf.

79. Outre le lancement d'initiatives thématiques et la constitution de groupes de travail, l'Équipe spéciale a aussi joué un rôle dans l'amélioration de la concertation et de la coopération entre les entités qui en sont membres dans le cadre de leurs activités quotidiennes de fourniture d'assistance.

3. Coopération avec les organisations internationales, régionales et sous-régionales

80. Au niveau international, les partenariats opérationnels aident à mieux utiliser les ressources, renforcent la complémentarité des mandats et des compétences, contribuent à promouvoir des initiatives globales et qui touchent différents secteurs et domaines de compétence, et évitent les chevauchements d'activités.

81. Les travaux menés conjointement portent surtout sur des domaines thématiques précis tels que la coopération internationale en matière pénale (INTERPOL), le terrorisme nucléaire, chimique et biologique (AIEA, Organisation pour l'interdiction des armes chimiques), les aspects relatifs aux droits de l'homme (Haut-Commissariat aux droits de l'homme), la lutte contre le financement du terrorisme (Banque mondiale, FMI), les questions maritimes (OMI) et celles liées à l'aviation civile (OACI). Des activités conjointes sont aussi menées régulièrement avec l'Organisation internationale de la Francophonie, surtout en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, ainsi qu'avec le Secrétariat du Commonwealth, principalement en Afrique de l'Est et en Afrique australe ainsi que dans les Caraïbes.

82. Il convient d'étudier les moyens d'approfondir encore ces partenariats, y compris par la programmation, la planification et l'organisation conjointes des activités, ainsi que les moyens de développer de nouveaux partenariats, surtout avec les organisations d'aide au développement. Le projet conjoint "Strengthening counter-terrorism capacity for a safer Kenya" constitue un bon exemple de la manière dont l'UNODC et le Programme des Nations Unies pour le développement peuvent se compléter²³.

83. Aux niveaux régional et sous-régional, les partenariats contribuent à faire en sorte que les dynamiques et les sensibilités politiques, économiques et de développement soient bien comprises et effectivement intégrées aux activités d'assistance technique. Les partenariats apportent en outre une légitimité politique, des connaissances et des compétences locales ainsi qu'un appui logistique précieux. Ils facilitent par ailleurs le transfert de connaissances et contribuent au développement de capacités locales durables.

84. Les activités menées dans les Amériques sont planifiées et exécutées conjointement avec le Comité interaméricain de lutte contre le terrorisme de l'Organisation des États américains. Il existe un partenariat analogue avec l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe concernant les activités menées dans les régions de l'Europe de l'Est et de l'Asie centrale. Un partenariat étroit avec le Secrétariat du Forum des îles du Pacifique est en cours pour fournir une assistance aux pays du Pacifique. Les activités d'assistance en Afrique se déroulent en étroite coopération avec la Communauté économique des États de l'Afrique centrale, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, le

²³ Voir le rapport intitulé "Évaluation thématique du projet mondial de renforcement du régime juridique contre le terrorisme", p. 5.

programme de renforcement des capacités contre le terrorisme de l'IGAD et la Communauté de développement de l'Afrique australe. Le Conseil des Ministres arabes de l'intérieur, le Conseil de coopération du Golfe et la Ligue des États arabes sont des partenaires dans la région de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient.

85. Tout en continuant à renforcer la coopération au niveau régional, il convient d'étudier les moyens de promouvoir la coopération entre les régions. Les partenaires à cet égard sont l'Union européenne/la Commission européenne, dans le cadre du partenariat euroméditerranéen, l'Organisation juridique consultative pour les pays d'Asie et d'Afrique et le Réseau des petits États insulaires en développement.

4. Coopération avec la société civile et le secteur privé

86. L'une des questions soulevées lors de l'atelier des points focaux pour la lutte contre le terrorisme a été la nécessité, pour les États, de faire en sorte que la société civile soutienne les mesures prises pour combattre le terrorisme. Partant, il importe de travailler avec les facultés de droit et autres établissements universitaires, ainsi qu'avec des associations professionnelles, pour promouvoir, face au terrorisme, une réponse de la justice pénale fondée sur l'état de droit.

87. Dans le cadre de la mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale, il convient également d'étudier les possibilités de coopération avec le secteur privé, en particulier sur des questions juridiques relevant de domaines techniques spécialisés tels que le financement du terrorisme, le terrorisme nucléaire, chimique et biologique, le transport maritime et l'aviation civile et l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes.

V. Conclusions et recommandations

88. Comme souligné dans la Stratégie antiterroriste mondiale, l'élaboration d'une réponse de la justice pénale au terrorisme fondée sur l'état de droit est un élément clef des efforts mondiaux de lutte contre le terrorisme, sans lequel il ne saurait y avoir d'autres éléments.

89. Dans cette entreprise, la communauté internationale est à la croisée des chemins: si des progrès impressionnants ont été faits en ce qui concerne la ratification et l'application des conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme, beaucoup reste encore à faire pour obtenir la ratification universelle et l'application intégrale de ces instruments juridiques internationaux.

90. L'UNODC, et notamment son Service de la prévention du terrorisme, a très à cœur de continuer à aider les États Membres à répondre à leurs besoins. Pour ce faire, cependant, il compte sur eux pour intensifier leur appui, politique et financier, afin de pouvoir tirer pleinement parti des résultats obtenus et de pouvoir les aider à mettre en œuvre un régime juridique international contre le terrorisme pleinement fonctionnel et fondé sur l'état de droit.

91. Le douzième Congrès voudra peut-être:

- a) Inviter instamment les États Membres à:
 - i) Devenir rapidement parties aux instruments internationaux de lutte contre le terrorisme et à les appliquer pleinement, de même que toutes les

résolutions connexes de l'ONU, notamment la Stratégie antiterroriste mondiale;

ii) Veiller à ce que les mesures prises pour mettre en œuvre le cadre juridique international contre le terrorisme respectent pleinement le droit international, notamment le droit international relatif aux droits de l'homme, aux droits des réfugiés et au droit humanitaire;

iii) Prendre toutes les mesures voulues pour instaurer, au niveau national, un régime juridique contre le terrorisme et un système de justice pénale opérants ainsi que pour mettre en place les capacités de mise en œuvre correspondantes;

iv) Mettre en place et maintenir des mécanismes efficaces de coopération internationale en matière pénale liée au terrorisme afin d'éliminer tout refuge possible;

v) Renforcer la coopération et l'échange d'informations interinstitutions pour lutter efficacement contre le terrorisme, notamment grâce à des mécanismes nationaux de coordination spécialement adaptés;

vi) Mobiliser une assistance technique spécialisée pour renforcer leurs capacités de mettre en œuvre le cadre juridique international contre le terrorisme;

vii) Mettre à disposition des ressources suffisantes pour assurer la pérennité des activités d'assistance technique en matière de lutte contre le terrorisme menées par l'Organisation des Nations Unies, en particulier le Service de la prévention du terrorisme de l'UNODC, en augmentant suffisamment les ressources inscrites au budget ordinaire et en fournissant des ressources extrabudgétaires pluriannuelles prévisibles;

b) Inviter instamment l'Organisation des Nations Unies, et notamment l'UNODC, sous réserve de la disponibilité de ressources suffisantes, à:

i) Intensifier la fourniture d'assistance aux pays qui en font la demande pour faciliter la ratification et l'application intégrale des instruments juridiques internationaux relatifs au terrorisme et à redoubler d'efforts pour s'assurer la collaboration des décideurs et des parlementaires à cet égard;

ii) Intensifier, sur demande, la fourniture d'assistance au renforcement des capacités sectorielles afin d'instaurer, au niveau national, un système de justice pénale fondé sur l'état de droit fonctionnel et apte à lutter efficacement contre le terrorisme, y compris l'assistance au renforcement des capacités pour des enquêtes, des poursuites et des jugements efficaces dans des affaires concrètes;

iii) Veiller à ce que les activités de renforcement des capacités soient adaptées au contexte particulier national, sous-régional et régional, du pays qui en fait la demande et qu'elles soient menées selon des modalités qui permettent d'apporter une réponse en cohérence avec l'évolution des besoins; et que l'assistance nécessaire en matière de suivi puisse être offerte pour en assurer la pérennité, y compris grâce à une approche de formation des formateurs et à la participation d'établissements de formation professionnelle;

-
- iv) Offrir aux agents des services de justice pénale une formation plus unifiée sur la manière d'appliquer les divers instruments contre le terrorisme et, le cas échéant, les instruments contre la criminalité transnationale organisée, le blanchiment d'argent et la corruption, afin de tirer le meilleur parti des synergies possibles et de proposer des programmes d'assistance technique plus complets;
- v) Redoubler d'efforts pour fournir aux États Membres une assistance destinée à renforcer leurs capacités concernant les aspects de la justice pénale liés à l'aide aux victimes du terrorisme;
- vi) Améliorer, dans le cadre de ses activités d'assistance à la lutte contre le terrorisme, la promotion et la diffusion des règles et normes en matière de prévention du crime et de justice pénale, en suivre l'utilisation et l'application et soutenir les propositions visant à les réexaminer et, s'il y a lieu et lorsque cela est nécessaire, à les mettre à jour et les compléter;
- vii) Continuer d'aider à renforcer les mécanismes de coopération internationale en matière pénale pour lutter contre le terrorisme, notamment en soutenant la création de réseaux, de plates-formes ou d'autres mécanismes susceptibles de stimuler la coopération internationale en matière pénale;
- viii) Encourager les États Membres à envisager d'utiliser les mécanismes de coopération internationale établis par les États parties à la Convention contre la criminalité transnationale organisée et à la Convention des Nations Unies contre la corruption;
- ix) Renforcer la constitution de connaissances spécialisées de fond et améliorer la fourniture d'assistance dans des domaines techniques spécialisés, notamment le financement du terrorisme, le terrorisme nucléaire, biologique et chimique et les questions maritimes et relatives à l'aviation civile;
- x) Renforcer la constitution de connaissances spécialisées de fond et améliorer la fourniture d'assistance concernant les aspects de la justice pénale liés à la lutte contre l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes;
- xi) Continuer d'encourager le recours à des mécanismes de fourniture d'assistance technique innovants et d'un bon rapport coût-efficacité, et notamment à des modalités faisant appel aux technologies de l'information;
- xii) Créer des synergies avec d'autres entités des Nations Unies, y compris dans le cadre de l'Équipe spéciale de la lutte contre le terrorisme, et continuer à collaborer avec les entités partenaires aux niveaux international, régional et sous-régional pour élaborer des programmes de travail communs visant à soutenir les pays dans leurs efforts de lutte contre le terrorisme;
- xiii) Redoubler d'efforts pour tirer encore un meilleur parti de la concertation, de la coordination et de la coopération avec les différents acteurs impliqués dans la fourniture d'une assistance à la lutte contre le terrorisme.
-