



Initiative visant à interrompre le processus de radicalisation qui mène à la violence

Addendum au Mémorandum de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques pour répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers, axé sur les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays

Introduction

Lors de la sixième réunion ministérielle plénière célébrée à New York le 27 septembre 2015, les ministres des pays membres du Forum mondial de la lutte contre le terrorisme (GCTF) ont entériné le lancement de l'*Initiative visant à interrompre le processus de radicalisation qui mène à la violence (Life Cycle Initiative)* du GCTF. Dans le cadre de cette nouvelle initiative, reconnaissant la complexité des problématiques liées aux combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays et conscient de la nécessité d'affiner les détails du phénomène, le Groupe de travail du GCTF sur les combattants terroristes étrangers (FTF) a reçu le mandat de rédiger un addendum concernant certains éléments de la bonne pratique 19 du *Mémorandum de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques pour répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers (Mémorandum de La Haye-Marrakech)*¹ et d'autres questions qui se posent au sujet des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays. Le présent Addendum au *Mémorandum de La Haye-Marrakech* représente une contribution à cette initiative.

Le *Mémorandum de La Haye-Marrakech* traite de la menace posée par les combattants terroristes étrangers². Désormais, les États sont chaque fois plus préoccupés par la menace que peuvent poser les combattants terroristes étrangers à leur retour dans leur pays d'origine ou lorsqu'ils voyagent vers un pays tiers. Cette menace recouvre la possible participation à des complots pour ourdir des attentats terroristes, la constitution de nouvelles cellules terroristes ou l'établissement de liens avec des réseaux terroristes locaux préexistants. Les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays sont également susceptibles de mettre à disposition leur expérience opérationnelle, de mobiliser des fonds pour financer les activités terroristes, de participer activement au recrutement, d'être la proie d'une nouvelle radicalisation (plus poussée) ou de devenir une source d'inspiration pour d'autres personnes éventuellement tentées par les idéologies terroristes. Il est important à cet égard d'observer que la distinction entre les combattants terroristes *locaux* et *étrangers* commence à s'estomper. Le processus de radicalisation des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays commence souvent chez eux. Il existe également un risque que les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays souffrent du syndrome de stress post-traumatique.

¹ Voir le [Mémorandum de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques pour répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers](#) du GCTF.

² Pour une définition, se reporter au [Mémorandum de La Haye-Marrakech](#) du GCTF ou à la [résolution 2178 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les menaces pour la paix et la sécurité à l'échelle internationale provoquées par les actes terroristes \(RCSNU 2178\)](#) (S/RES/2178, 24 septembre 2014).

La résolution 2178 du Conseil de sécurité des Nations Unies³ (RCSNU 2178) met en exergue l'importance des outils à la disposition des forces de l'ordre pour contrecarrer la menace posée par les combattants terroristes étrangers à leur retour dans leur pays. Les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays qui ont commis des délits et posent une menace constante peuvent et doivent faire l'objet d'enquêtes, de poursuites et de peines privatives de liberté, éléments prépondérants de la réponse que les États doivent apporter à ce phénomène. Les États font face à de nombreux défis en matière d'identification, de détection, de poursuites et de réhabilitation des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays. L'un de ces défis est l'inexistence d'un profil type apparent de combattant terroriste étranger. Les détecter et suivre leurs mouvements de manière à ce que les États soient avertis de leur retour en est un autre. Les États doivent améliorer la détection précoce des déplacements de ces combattants. En effet, les combattants terroristes étrangers tirent profit de la perméabilité des frontières, utilisent des passeports volés et font preuve d'une créativité croissante pour fractionner leur voyage ou diversifier leurs trajets habituels, et exploitent dès lors à leur guise la technologie de communication chiffrée librement disponible afin de dissimuler leurs projets de voyage.

S'il est vrai que la détection et le partage d'informations sont essentiels pour mener avec succès des enquêtes et des actions répressives contre des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays, certains problèmes sont susceptibles d'entraver l'efficacité des poursuites. Notamment, l'incapacité de recueillir de solides éléments de preuve concernant des activités survenues à l'étranger, l'incapacité d'utiliser le renseignement dans les procédures pénales ou la nécessité de recourir à l'entraide judiciaire, laquelle n'est parfois pas en place. Compte tenu du nombre de combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays qui ne peuvent pas être traduits en justice ou qui ont déjà purgé une (courte) peine de prison, les États devraient réfléchir à la manière dont les programmes de réhabilitation peuvent contribuer à assurer la réussite de leur réinsertion dans la société.

La nécessité pour les États d'adopter une approche globale qui rassemble une palette de mesures préventives, sécuritaires, pénales et de réhabilitation, apparaît de plus en plus clairement. Cette approche devrait englober la répression des actes terroristes, la prévention de la radicalisation ou d'une radicalisation plus poussée et/ou d'une orientation vers la violence dans l'environnement social direct du combattant de retour, et aboutir en dernière instance à la réinsertion sociale des combattants terroristes étrangers.

La mise en œuvre du présent Addendum doit être cohérente avec le droit international en vigueur ainsi qu'avec les lois et réglementations nationales, et prendre en considération la diversité historique, culturelle et juridique des différents États. Les principes tels que la proportionnalité et la légalité, qui sous-tendent les droits de l'homme, doivent être scrupuleusement respectés afin de veiller à ce que les droits des personnes ne soient restreints que lorsque c'est absolument nécessaire, légitime et proportionné.

Les recommandations non contraignantes ci-après proposent une orientation supplémentaire aux États sur le traitement des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays. Le présent document s'inspire du *Mémoire de La Haye-Marrakech*⁴ du GCTF ainsi que

³ *Supra* note 2.

⁴ *Supra* note 1.

d'autres documents du GCTF (ou inspirés par celui-ci) afférents à ce domaine, tels que les *Recommandations sur l'utilisation et la protection du renseignement lors d'enquêtes et de poursuites menées par le secteur de la justice pénale et fondées sur l'état de droit*, le *Plan de mise en œuvre de La Haye sur les combattants terroristes étrangers*⁵ du GCTF, les *Principes de Malte régissant la réinsertion des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays (22 principes)*, conjointement mis au point par *Hedayah* et l'Institut international pour la justice et l'état de droit (IIJ), et les *Principes directeurs relatifs aux combattants terroristes étrangers du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1373 (2001)*⁶.

Recommandations

Recommandation 1 : Garantir une détection opportune des combattants terroristes étrangers qui reviennent dans leur pays et intensifier le partage d'informations les concernant, aussi bien au niveau national qu'international.

Le partage d'informations concrètes et exactes en temps utile est essentiel à l'identification et la détection des combattants terroristes étrangers qui reviennent dans leur pays. Plus il y aura d'informations pertinentes échangées en temps réel entre les différents partenaires étatiques et non gouvernementaux (tels que les institutions financières, le secteur du voyage, les fournisseurs de service Internet ou d'autres organisations du secteur privé si nécessaire), plus les États seront en mesure d'évaluer les risques potentiels et d'y répondre avec efficacité. En outre, l'on encourage les États à partager des informations « opérationnelles » et à mettre au point des outils pratiques et des protocoles afin de s'assurer que l'information qu'ils reçoivent est appropriée, leur parvient en temps opportun et est susceptible d'entraîner une action. Les États doivent s'efforcer d'assurer l'interopérabilité des systèmes d'information multilatéraux actuellement utilisés.

Comme l'indique la bonne pratique 15 du *Mémoire de La Haye-Marrakech*⁷, il convient que les États utilisent mieux les systèmes d'information multilatéraux et les mécanismes bilatéraux existants, qui fournissent des renseignements sur la localisation des combattants terroristes étrangers connus, y compris des mineurs, sur les réseaux de recrutement et de traite des êtres humains utilisés par les recruteurs, sur les itinéraires habituels de voyage des combattants terroristes étrangers, sur l'utilisation ou la fabrication de faux documents de voyage, sur le recours à des documents de voyage volés ou perdus, sur l'approvisionnement ou l'achat d'armes à feu ou d'explosifs et sur le trafic illicite des armes. Les États doivent envisager d'utiliser d'autres bases de données interétatiques intéressantes dans ce domaine. En outre, il convient que les États mettent régulièrement à jour les listes nationales et régionales sur les sanctions élaborées au titre des *RCSNU 1267*⁸, *1373*⁹ et *2253*¹⁰. Les États sont également encouragés à procéder au partage des listes nationales d'individus connus pour leur velléité de commettre des attentats terroristes, et, le cas échéant, de leurs listes d'interdiction de vol.

⁵ Voir les [*Recommandations sur l'utilisation et la protection du renseignement lors d'enquêtes et de poursuites menées par le secteur de la justice pénale et fondées sur l'état de droit*](#) du GCTF.

⁶ S/2015/939 (23 décembre 2015).

⁷ Cf. *supra* note 1.

⁸ S/RES/1267 (15 octobre 1999).

⁹ S/RES/1373 (28 septembre 2001).

¹⁰ S/RES/2253 (17 décembre 2015).

Certains pays ont créé des mécanismes tels que des centres de regroupement des informations, des organes nationaux de coordination de la lutte contre le terrorisme ou des modalités de partage des informations, en vue d'améliorer la coopération et la coordination entre différentes agences. Au sein de ces mécanismes, les forces de l'ordre, les services de renseignement (militaires), les agences chargées du contrôle des frontières et le ministère public continuent de travailler séparément, mais partageant entre eux les informations pertinentes tout en conservant le contrôle de ces informations. Des outils tels que plateformes régionales d'échange d'information ou réseaux de coopération ont aussi démontré leur efficacité lorsque l'information doit être partagée en temps utile.

La détection précoce est tributaire non seulement de l'accès à des informations exactes et en temps utile, mais aussi de l'efficacité des contrôles policiers et aux frontières, laquelle dépend à son tour du nombre d'employés qualifiés et de la technologie de détection appropriée. Il convient que les États renforcent leur capacité de sécuriser leurs frontières aux points d'entrée critiques, et mettent en place une coordination de la gestion des frontières. Les États doivent s'assurer que l'ensemble des forces de l'ordre et des autorités de contrôle aux frontières disposent d'un accès adéquat aux bases de données utiles et ce, à l'échelon multilatéral, régional et national. En outre, il est nécessaire de mettre en place une étroite collaboration entre pays d'origine, de destination et de transit. Les États sont également encouragés à élaborer des protocoles de détection et des outils d'évaluation des risques liés aux voyages, fondés sur des faits réels. Certains pays ont établi des pôles spécialisés en analyse du risque.

En dépit des défis de nature technique, les États sont encouragés à mettre en œuvre des systèmes de traitement et d'analyse des données sur les passagers, par exemple un système de renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCV), et à élaborer des systèmes concernant les données passagers (données PNR). Dans le but de faciliter la création de systèmes d'informations relatives aux voyages, certains pays sont en train de mettre sur pied un portail centralisé et automatisé de collecte de toutes les informations relatives aux voyages. Un système de type guichet unique permet aux compagnies aériennes de ne transmettre les données passagères qu'à une seule entité.

Il convient que les États conçoivent des approches renforcées de police aux frontières qui mobilisent davantage les communautés, notamment afin d'inclure ces dernières dans le travail réalisé dans des zones frontalières reculées en vue de contribuer aux efforts de détection et de prévention des franchissements illégaux des frontières. Il suffirait par exemple d'établir des permanences téléphoniques pour faire le lien entre les communautés des zones frontalières et la gestion des frontières régionales¹¹.

Recommandation 2 : Utiliser des outils d'évaluation individuelle des risques qui servent de base pour des interventions sur mesure.

Conformément aux bonnes pratiques 16 et 19 du *Mémoire de La Haye-Marrakech*¹², les États sont encouragés à élaborer et utiliser des outils d'évaluation individuelle des risques afin

¹¹ Pour en savoir plus, consulter les [Bonnes pratiques dans les domaines de la sécurité et de la gestion aux frontières dans un contexte visant à lutter contre le terrorisme et endiguer la circulation des combattants terroristes étrangers](#) du GCTF.

¹² Cf. *supra* note 1.

de déterminer le niveau de menace pour la société posé par un combattant terroriste étranger de retour dans son pays. Toute évaluation des risques efficace devra indiquer si un combattant terroriste étranger de retour dans son pays est susceptible d'être la proie d'un extrémisme violent (plus poussé) et s'il est réceptif à la réhabilitation. Dès que possible après le retour d'un combattant terroriste étranger et/ou de sa mise en détention officielle, des professionnels qualifiés devraient réaliser une évaluation individuelle initiale. Cette évaluation permettrait de déterminer quelles sont les interventions susceptibles d'être efficaces et quelles sont les interventions sur mesure à mettre en place. Les outils d'évaluation des risques aideront les États à répartir les ressources et amélioreront l'efficacité et l'efficience du traitement des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays.

L'outil d'évaluation des risques devrait contenir une série d'indicateurs clairs liés aux besoins d'un individu (facteurs incitatifs), à son discours (adhésion à une idéologie extrémiste) et à ses réseaux (intention de commettre un attentat terroriste et capacité à le faire, et appui que le réseau social apporte à l'idéologie extrémiste). L'évaluation des risques devrait être menée par des personnes qualifiées pour comprendre les nombreux aspects de la radicalisation, ainsi que le contexte local et culturel.

Toute évaluation des risques approfondie devrait s'appuyer sur de multiples sources, parmi lesquelles des entretiens avec l'individu et les membres de sa famille, les observations formulées sur les réseaux sociaux, ainsi que les dossiers d'enquêtes. Il est essentiel d'effectuer une réévaluation pour dégager un aperçu de la progression du risque avec le temps. Les États sont encouragés à valider leurs outils d'évaluation des risques en interne et, si possible, en externe. Les États pourraient réfléchir à travailler ensemble sur l'harmonisation des outils et l'échange de données. Les outils d'évaluation des risques qui sont utilisés dans les prisons pour les délinquants extrémistes violents peuvent également constituer un précieux point de départ pour le développement d'outils d'évaluation des risques appliqués aux combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays.

Recommandation 3 : Appliquer une approche au cas par cas et selon des catégories spécifiques de combattants de retour dans leur pays.

La bonne pratique 19 du *Mémoire de La Haye-Marrakech*¹³ encourage les États à élaborer des approches adaptées ciblant les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays, qui soient conformes aux dispositions législatives en vigueur dans leur pays. Les mesures à appliquer pour un combattant terroriste étranger de retour dans son pays devraient être déterminées au cas par cas et tenir compte des facteurs suivants : le risque que l'individu commette un attentat terroriste, la gravité de l'infraction, les preuves existantes, les facteurs incitatifs, l'âge du combattant, le réseau de soutien familial et amical, ainsi que l'incidence sur les victimes et l'intérêt général. L'évaluation individuelle des risques permettra de prendre une décision éclairée.

Une approche au cas par cas permettra aux États de répondre de manière spécifique aux problèmes que rencontrent les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays, ce qui peut s'avérer particulièrement pertinent pour les mineurs, les femmes et les personnes victimes de troubles de santé mentale. Dans certains pays, un combattant terroriste étranger de

¹³ *Ibid.*

retour dans son pays souffrant de troubles de santé mentale peut bénéficier de soins en détention ou être hospitalisé. En ce qui concerne les mineurs de retour dans leur pays, les États devraient envisager, si nécessaire, d'appliquer des mesures de protection de l'enfance pour compléter ou remplacer les poursuites et la condamnation. De telles mesures devraient encourager la réhabilitation et la réinsertion du mineur dans la société et peuvent proposer assistance, orientation scolaire et autres formes de soutien. Dans certains cas, le tribunal pour mineurs peut placer un mineur combattant terroriste étranger de retour dans son pays ayant des problèmes de santé (mentale) dans une institution fermée de soins pour enfants.

En outre, les enfants qui ne se sont pas rendus volontairement dans certains pays de destination ou qui sont nés dans ces pays ont été régulièrement exposés à l'extrémisme violent et sont susceptibles d'avoir besoin d'un soutien spécifique ou d'une prise en charge à leur retour. Les États devraient enfin tenir compte des membres de la famille des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays qui sont affectés et qui ont besoin d'aide.

Recommandation 4 : Investir et développer un partenariat étroit avec les autorités et communautés locales pour traiter les cas de combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays (bonne pratique 19 du Mémoire de La Haye-Marrakech¹⁴).

Les États sont encouragés à créer des partenariats solides à la fois avec les autorités locales et avec les communautés locales. Les États ont la responsabilité d'élaborer une approche globale de la gestion des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays, et les autorités locales et les communautés locales bénéficient souvent d'une meilleure compréhension du contexte dans lequel les individus au sein de leurs communautés se sont radicalisés. Elles peuvent à ce titre jouer un rôle essentiel dans la prévention de l'extrémisme violent, en détectant le retour d'un combattant terroriste étranger et en participant à sa réinsertion dans la société. Les autorités locales ont donc un rôle à jouer dans l'évaluation individuelle des risques en fournissant des informations pertinentes et en appliquant des informations appropriées et adaptées.

Le partage en temps utile des informations entre les niveaux national et local est fondamental. La police locale peut, en entretenant des contacts réguliers avec la famille, les écoles et le voisinage, s'impliquer, si cela est approprié, en suivant et en surveillant les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays et en collectant les preuves par des entretiens avec ses enseignants, ses amis ou les membres de sa famille.

Les autorités locales devraient s'impliquer sérieusement dans l'élaboration d'un programme de réinsertion pour les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays. Les autorités locales peuvent fournir des conseils relatifs aux problèmes de logement, les perspectives en matière d'éducation et d'emploi au sein de la municipalité, mais elles peuvent également aider à préparer et à obtenir le soutien de la communauté locale en vue d'accueillir dans la communauté un combattant terroriste étranger de retour.

Dans certains pays, des comités ou équipes multidisciplinaires ont été créés, y compris au niveau local. Les plateformes multidisciplinaires autour du retour d'un combattant terroriste étranger dans la communauté permettent de réaliser une évaluation conjointe et de prendre

¹⁴ Cf. *supra* note 1.

une décision adaptée à son cas. Ces équipes multidisciplinaires peuvent être constituées des forces de l'ordre, d'organismes de sécurité et de procureurs, mais pourraient aussi impliquer des travailleurs sociaux, des services de probation et les autorités municipales compétentes pour aboutir à des décisions globales, tout en respectant les responsabilités et mandats de chacun des partenaires.

En outre, les États sont encouragés à prendre contact avec les collectivités locales et à instaurer un dialogue constructif. Les États pourraient faciliter la mise en place de permanences d'assistance téléphonique indépendantes, de points de contact locaux ou d'unités de soutien familial pour apporter conseil, appui et informations aux membres de la famille des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays. Pour gagner leur confiance, il convient d'élaborer des règles de confidentialité et de les partager avec la communauté locale. Le soutien des membres de la famille et de la communauté locale est un élément essentiel d'une réinsertion réussie dans la société des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays et pour prévenir la radicalisation (plus poussée) menant à la violence dans l'environnement social direct du combattant de retour¹⁵.

Les États devraient envisager des mesures visant à assurer que d'autres acteurs, qui peuvent compter le secteur privé, les organisations de la société civile, les autorités locales, les responsables communautaires et les communautés et familles d'accueil, reçoivent un soutien et une orientation adéquats et qu'ils n'acceptent de jouer un rôle que dans la limite de leurs possibilités et en fonction des savoir-faire qui leur sont propres.

Recommandation 5 : Créer et entretenir des partenariats durables avec les acteurs multidisciplinaires du secteur privé et des organisations de la société civile.

La nécessité d'une approche multidisciplinaire est l'un des principes essentiels énoncés dans la bonne pratique 19 du *Mémoire de La Haye-Marrakech*¹⁶ du GCTF. Les États sont invités, tout en étant responsables du développement d'une approche globale de la gestion des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays, à collaborer étroitement avec le secteur privé et les organisations de la société civile. Tout en conservant leur rôle prépondérant, les États doivent établir et conserver des relations de travail qualitatives et transparentes avec le secteur privé et les organisations de la société civile.

Tout d'abord, afin de faciliter l'échange d'informations en temps utile et la détection de déplacements, les États devraient garantir que listes de surveillance nationales, les listes relatives aux sanctions de l'ONU et autres listes pertinentes sont mises à disposition du secteur financier, des prestataires de voyage (compagnies aériennes et maritimes, voyagistes, etc.) et des registres privés et publics. Les renseignements financiers peuvent jouer non seulement un rôle primordial dans la détection des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays, mais aider à mettre au jour les réseaux dans lesquels ils opèrent. Les institutions financières génèrent une très grande quantité de données ; mais pour les aider à identifier le financement des activités terroristes, les gouvernements peuvent proposer au secteur financier des séries d'indicateurs permettant de détecter un combattant terroriste

¹⁵ Pour en savoir plus, consulter [Le rôle des familles dans la prévention de l'extrémisme violent : conclusions, recommandations stratégiques et options programmatiques](#) du GCTF.

¹⁶ Cf. *supra* note 1.

étranger potentiel¹⁷.

Deuxièmement, les États devraient s'impliquer auprès des fournisseurs de services Internet pour améliorer la collecte et la conservation de preuves en ligne, hébergées sur leur territoire ou à l'étranger, afin de garantir une enquête efficace aboutissant à des poursuites des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays. Les États collaborent de plus en plus avec les fournisseurs de services Internet ainsi qu'avec la société civile pour identifier et prévenir l'extrémisme violent et le recrutement en ligne. Ils doivent toutefois élargir leur coopération avec les sociétés d'Internet pour répondre à l'infrastructure toujours plus complexe de la toile (par exemple : mode cloud, liaisons par satellite, chiffrement de bout en bout, utilisation d'anonymiseurs, réseaux 3G étrangers), qui compliquent de manière significative la détection des plans de voyages et la poursuite efficace des enquêtes. Les États doivent trouver un juste équilibre et coordonner les intérêts souvent contradictoires que comportent la suppression ou le maintien des contenus extrémistes en ligne pour les besoins des services d'enquêtes et de renseignement, conformément aux dispositions législatives nationales et aux obligations internationales.

Outre les mesures obligatoires, telles que les lois de rétention des données ou les ordonnances de conservation des données, les États peuvent également exiger des informations en temps réel. Les données stockées, quant à elles, peuvent être obtenues grâce à des ordonnances d'interception ou aux écoutes électroniques, ou encore à d'autres mesures particulières. Les agréments relatifs à la collecte des preuves sur Internet doivent s'assortir de garanties suffisantes pour la confidentialité et la protection des données. Les États doivent fournir un mandat légal aux services de police (et dans certaines juridictions aux procureurs) pour qu'ils puissent recueillir les données sur Internet. Il s'agit notamment des dispositions juridiques garantissant la préservation de l'intégrité des données lors de leur conservation et transmission officielles, ainsi que les lois garantissant leur recevabilité dans une procédure judiciaire.

Il existe différentes manières de s'assurer d'obtenir des informations situées dans d'autres pays. Les États peuvent recourir à l'entraide judiciaire, qui implique souvent de longues procédures bureaucratiques, ou envisager d'établir ou de recourir à de systèmes de coopération plus informels, tels que les équipes communes d'enquête, la coopération entre les services de police, l'utilisation d'officiers de liaison, la mise en place d'un réseau en continu, la constitution de réseaux de coopération relative aux poursuites judiciaires (tel que le Counter Terrorism Prosecutors Network) et de réseaux régionaux de promotion de la coopération¹⁸.

Les fournisseurs de services Internet devraient prendre des mesures pour lutter contre les contenus extrémistes violents, par exemple en effectuant des campagnes en ligne, en actualisant et en appliquant leurs conditions d'utilisation afin d'interdire l'utilisation de leurs services à des fins terroristes, en sensibilisant les utilisateurs à signaler les contenus illicites ou offensants, mais aussi en sensibilisant les agents des services de police aux outils dont ils disposent pour recueillir les preuves sur Internet, notamment les demandes urgentes.

¹⁷ Cela correspond au fonctionnement du Groupe d'action financière (GAFI) et du groupe Egmont.

¹⁸ Il convient que les fonctionnaires tiennent compte du fait que de tels processus ne sont parfois pas prévus ou adaptés pour la transmission de preuves dans des cas particuliers.

Troisièmement, le secteur privé et les organisations de la société civile ont un rôle à jouer dans les programmes de réhabilitation qui peuvent varier d'un État à l'autre et qui peuvent consister en un soutien en santé mentale, une formation scolaire ou professionnelle ou un conseil religieux, etc. Les psychologues, travailleurs sociaux, conseillers en emploi ou en santé peuvent tous s'engager dans un programme de réhabilitation pour les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays, que ce soit en milieu carcéral ou non. Dans certains pays, les organisations de la société civile proposent des programmes volontaires d'intervention ou de réhabilitation.

Recommandation 6 : Intégrer des mesures de réhabilitation au sein et au-delà de la réponse de justice pénale.

Les États devraient prendre des mesures pour porter effectivement les coupables d'infractions liées au terrorisme devant la justice. D'autre part, la bonne pratique 19 du *Mémorandum de La Haye-Marrakech*¹⁹ du GCTF souligne que la réhabilitation et la réinsertion sont un élément fondamental de l'atténuation de la menace que les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays peuvent poser pour la société. Les États devraient faciliter la réhabilitation et la réinsertion des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays, lorsque cela est approprié, dans le contexte de la réponse de justice pénale et dans le cadre d'une approche intégrée plus large. Les États sont invités à introduire des mesures de réhabilitation avant, pendant ou après les différentes étapes de la procédure pénale, conformément à leurs législations et pratiques nationales.

La coopération étroite et l'échange d'informations entre les services de police, le secteur de la justice pénale, les agents pénitentiaires et de probation et les services sociaux sont des conditions préalables indispensables à l'intégration, dans la réponse du secteur de la justice pénale, de la réhabilitation des combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays. La formation des acteurs de la justice pénale pourrait améliorer la compréhension et les objectifs du programme de réhabilitation, et notamment le rôle de chacun des acteurs impliqués.

Les mesures de réhabilitation pourraient être encouragées à différentes étapes de la procédure pénale. Par exemple, avant le procès, compte tenu de la présomption d'innocence, les États pourraient introduire des mesures de réhabilitation sur une base volontaire pour remplacer ou compléter la détention provisoire ou à titre de condition supplémentaire à la mise en liberté de détention provisoire. L'orientation personnalisée vers la réhabilitation devrait s'appuyer sur une évaluation individuelle des risques qui indique si le combattant terroriste étranger de retour dans son pays adhère toujours à l'extrémisme violent.

Pendant la phase du procès, dans la mesure qui convient et conformément aux lois en vigueur dans le pays, les juges et les procureurs devraient pouvoir intégrer des mesures de réhabilitation dans l'accusation et le prononcé de la peine, notamment lorsqu'ils traitent avec des personnes coopératives, des mineurs, des personnes souffrant de troubles mentaux tels que le syndrome de stress post-traumatique, ou d'autres catégories particulières de combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays. Un combattant terroriste étranger reconnu coupable peut être condamné à participer à un programme de réhabilitation dans le cadre de sa peine ou d'une probation/libération conditionnelle. Les États devraient déterminer

¹⁹ Cf. *supra* note 1.

si la participation à un programme de réhabilitation d'un combattant terroriste étranger de retour dans son pays, qu'il soit suspecté ou condamné, aura une influence sur les accusations qui pèsent contre lui, sur le mode de caution et/ou sur l'opportunité de le considérer comme une circonstance atténuante.

Après le procès, les outils de réhabilitation peuvent servir de condition à une peine d'emprisonnement avec sursis, à des conditions de détention moins pénibles ou à une libération anticipée (probation/libération conditionnelle).

Les programmes de réhabilitation, de déjudiciarisation, de sortie ou autres passerelles peuvent être proposés dans le cadre du système de justice pénale. Ils peuvent également intervenir sur une base volontaire, lorsque les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays ont été acquittés, que les accusations ont été levées ou qu'en l'absence de preuves les poursuites judiciaires n'ont pas pu être menées.

L'opportunité et la mesure dans laquelle il convient de déployer des efforts de réhabilitation en remplacement ou en complément d'une peine de prison dépendent du système de justice pénale de chaque État. L'introduction de mesures de réhabilitation à différentes étapes de la procédure pénale peut exiger des États qu'ils modifient leurs lois relatives à la procédure pénale afin de confier aux acteurs de la justice pénale compétents (après évaluation visant à déterminer si la personne est éligible à un programme de réhabilitation) l'autorité d'adresser un combattant terroriste étranger de retour dans son pays, qu'il soit suspect ou condamné, à un programme de réhabilitation. En outre, les États doivent évaluer si le renvoi vers les initiatives existantes de réhabilitation convient ou peut être adaptées aux combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays ou s'il serait plus approprié d'élaborer un nouveau cadre juridique pour un programme de réhabilitation adapté aux combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays²⁰.

Recommandation 7 : Envisager d'utiliser des procédures administratives²¹ dans un cadre respectueux de l'état de droit pour limiter effectivement les risques posés par les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays.

Comme l'indique la bonne pratique 11 du *Mémorandum de La Haye-Marrakech*²² du GCTF, les États devraient adopter différentes procédures réglementaires et administratives conformément à la législation en vigueur dans leur pays et aux obligations internationales, afin de réduire le risque posé par un combattant terroriste étranger de retour dans son pays. Selon le système juridique en vigueur, les mesures de cette nature peuvent être appliquées dans un contexte de droit administratif ou pénal. L'objectif de ces mesures, ainsi que les critères à partir desquels elles sont imposées, peuvent varier d'un cas à l'autre, en tenant compte des principes de proportionnalité et de subsidiarité. Certaines de ces mesures peuvent être prises par un tribunal à la demande du procureur, de la police ou de toute autorité compétente, ou bien être imposées par une autorité administrative. Les mesures telles que

²⁰ Pour en savoir plus, consulter l'[Addendum au Mémorandum de Rome sur les bonnes pratiques en matière de réhabilitation et de réinsertion des délinquants extrémistes violents](#) du GCTF.

²¹ Les procédures administratives renvoient également aux mesures restrictives, aux mesures non pénales ou aux mesures de réduction des risques.

²² Cf. *supra* note 1.

l'interdiction de voyager, le fait de se présenter périodiquement devant les autorités, la surveillance électronique ou les ordonnances restreignant la liberté de mouvement dans ou vers certaines zones, ou limitant le droit de réunion ou d'accès à Internet peuvent être envisagées. Les procédures et mesures administratives (incorporées au cadre juridique et soumises à un contrôle juridictionnel indépendant) peuvent, lorsqu'elles sont appliquées de manière proportionnelle et raisonnable, contribuer à prévenir la radicalisation (plus poussée) et réduire la menace qu'un combattant terroriste étranger de retour dans son pays pose pour la société. En outre, les États pourraient considérer la participation volontaire à un programme de réhabilitation ou de démobilisation comme une incitation à revoir certaines mesures.