



## **Initiative pour traiter le terrorisme d'origine nationale**

### **Bonnes pratiques de Rabat-Washington en matière de prévention, de détection, d'intervention et de réponse au terrorisme d'origine nationale**

#### **Introduction**

Le monde entier est confronté à la menace constante du terrorisme d'origine nationale, dont un certain nombre de pays ont déjà fait l'expérience<sup>1</sup>. L'EIL/Daesh, Al-Qaïda et leurs cellules, groupes affiliés, factions dissidentes ou groupes dérivés ainsi que d'autres groupes terroristes transnationaux mettent leur expérience à profit pour diriger, mettre en œuvre, inspirer et/ou encourager des personnes à perpétrer des attentats terroristes meurtriers. Plutôt que d'attirer les combattants terroristes étrangers, ces groupes terroristes encouragent des individus à perpétrer des attentats dans leur propre pays, principalement contre des cibles civiles<sup>2</sup> et en utilisant tous les moyens dont ils disposent afin d'instiller la peur et de favoriser la division de la société.

S'il est impossible de prévenir de manière universelle ces types d'attentat ou d'anticiper le processus de radicalisation qui mène à la violence dans lequel s'engage un individu, cette initiative se concentre sur des points communs que partagent les terroristes endogènes, susceptibles de justifier des débats et examens supplémentaires. En outre, l'initiative a examiné les stratégies et mécanismes de prévention, de détection, d'intervention et de réponse afin d'élaborer de bonnes pratiques non contraignantes qui pourraient aider les décideurs politiques et praticiens dans leur travail.

Dans certains cas récents de terrorisme d'origine nationale, des familles, enseignants et/ou travailleurs sociaux avaient remarqué des signes de radicalisation qui mène à la violence et auraient même signalé leurs soupçons aux autorités locales. Les mesures prises ont toutefois été insuffisantes. Dans d'autres cas, les membres de la famille ont décidé de ne pas signaler leurs doutes afin de protéger des personnes risquant de faire l'objet d'une enquête de police.

D'autre part, dans certains pays, les prestataires de services sociaux, psychologues, chefs de communautés locales et membres des familles auraient été exclus ou insuffisamment intégrés aux programmes nationaux ou locaux de lutte contre le terrorisme. Si les États jouent un rôle central dans la prévention et la lutte contre le terrorisme, ces acteurs sont parfois plus proches d'un individu à risque et donc susceptibles de contribuer et d'améliorer l'efficacité des activités de prévention et d'intervention.

---

<sup>1</sup> Aux fins de cette initiative, le terme terrorisme d'origine nationale renvoie à des actes de violence commis par un individu dans son pays d'origine ou de résidence légale ayant été incité, ayant reçu l'ordre, soutenu par et/ou lié à une organisation terroriste qui opère hors des frontières dudit pays. Ces bonnes pratiques entendent traiter cette situation particulière, mais elles pourraient s'appliquer à d'autres catégories de délinquants terroristes telles que définies par les lois nationales et les recommandations régionales comme la Recommandation du Conseil de l'Europe sur les terroristes agissant seuls (4 avril 2018).

<sup>2</sup> Voir généralement le *Mémoire d'Antalya sur la protection des cibles civiles dans le contexte de la lutte contre le terrorisme* du GCTF.

Un certain nombre de pays font face à un autre problème : la difficulté à identifier les intentions terroristes et à déterminer les outils que les autorités pourraient utiliser pour détecter les signes d'alerte précoce de radicalisation menant à la violence. Par exemple, dans certains cas récents d'attentats terroristes d'origine nationale, les auteurs étaient connus des services de police nationaux avant d'avoir perpétré lesdits attentats. Dans plusieurs de ces cas, les personnes avaient été interrogées par des agents de police qui, compte tenu des informations dont ils disposaient, avaient conclu que ces personnes ne présentaient un danger terroriste qu'infime ou inexistant. Il est essentiel d'évaluer la menace qu'une personne représente afin de permettre aux agents de police d'organiser leur action et l'utilisation de leurs ressources de la manière la plus efficace possible.

Autre point abordé dans le cadre de cette initiative sur le terrorisme d'origine nationale : la nécessité d'améliorer l'échange horizontal et vertical des informations entre les organes gouvernementaux compétents d'un État. Par exemple, il arrive que le processus de radicalisation qui mène à la violence s'enclenche en prison, mais les informations importantes concernant les prisonniers ne sont pas toujours transmises aux forces de l'ordre à la libération dudit prisonnier. Parfois les organes locaux ou nationaux du pays connaissent les personnes sources d'inquiétude, mais ces informations ne sont pas partagées avec les agents ou organes d'un autre niveau.

Tous ces obstacles risquent de limiter les capacités gouvernementales à détecter et traiter le processus de radicalisation qui mène à la violence susceptible de déboucher sur des actes de terrorisme d'origine nationale. C'est pourquoi le Maroc et les États-Unis, sous les auspices du Forum mondial pour la lutte contre le terrorisme (GCTF) et en partenariat avec l'Institut international pour la justice et l'état de droit (IIJ), ont lancé l'*Initiative pour traiter le terrorisme d'origine nationale*, en septembre 2017 afin d'aider les États à traiter ce phénomène en croissance constante. Cette initiative a réuni des représentants gouvernementaux, universitaires, praticiens de la justice pénale et représentants non gouvernementaux de plus de 40 pays, ainsi que de nombreuses organisations multilatérales et régionales dans le but d'échanger les enseignements et d'identifier les bonnes pratiques<sup>3</sup>.

Les présentes bonnes pratiques non contraignantes entendent soutenir le travail des décideurs et praticiens dans le développement, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques et programmes de gestion du phénomène du terrorisme d'origine nationale. Ce document entend compléter le *Mémoire de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques pour répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers*<sup>4</sup> du GCTF (ci-après Mémoire de La Haye-

---

<sup>3</sup> L'Initiative du GCTF pour traiter le terrorisme d'origine nationale a été lancée lors d'un événement organisé à Malte par l'IIJ les 15 et 16 novembre 2017. La réunion de lancement a rassemblé de nombreux acteurs pour définir les thématiques principales de l'initiative. Un deuxième atelier a été organisé à Malte dans les locaux de l'IIJ les 31 janvier et 1<sup>er</sup> février 2018 pour travailler sur le rôle de la société civile et des forces de police dans les mesures de prévention et d'intervention. Un troisième atelier a été organisé dans les locaux de l'IIJ à Malte les 25 et 26 avril 2018 pour réfléchir aux difficultés auxquelles le système de justice pénale fait face dans la détection opportune du terrorisme d'origine nationale. Ce projet de bonnes pratiques a été examiné et discuté par les membres du GCTF lors d'une réunion organisée par le Maroc à Rabat le 25 juin 2018.

<sup>4</sup> En plus du *Mémoire de La Haye-Marrakech* et de son Addendum, les lecteurs sont invités à examiner et intégrer les bonnes pratiques issues de différents documents pertinents du GCTF qui traitent les problématiques transversales faisant l'objet de ce Mémoire. Par ailleurs, ce document entend proposer de nouvelles bonnes pratiques et renforcer certaines bonnes pratiques clés issues d'autres documents du GCTF. Mais les lecteurs sont encouragés à examiner également les nombreuses bonnes pratiques et recommandations qui sont essentielles pour traiter le processus de radicalisation menant à la violence sur <https://toolkit.thegctf.org>. Parmi les documents potentiellement utiles, on trouve le *Mémoire de Rabat sur les bonnes pratiques pour des actions efficaces de*

Marrakech) et l'*Addendum au Mémoire de La Haye-Marrakech* axé sur les combattants terroristes étrangers de retour dans leur pays, afin d'apporter une réponse globale à la problématique actuelle du terrorisme. Tous les États sont encouragés à tenir compte, le cas échéant, de ces bonnes pratiques non contraignantes, en prêtant attention au fait que leur mise en œuvre doit être conforme aux règles et normes internationales ainsi qu'au droit national. D'autre part, les États doivent tenir compte du principe de souveraineté nationale et des différentes histoires, cultures, ressources et systèmes juridiques lorsqu'ils réfléchissent à l'opportunité et à la manière de mettre en œuvre les informations fournies dans ce document. Toute politique, programme ou mesure dérivant de ces Bonnes pratiques non contraignantes doit se conformer à l'état de droit et au respect des droits de la personne. Cette initiative se concentre principalement sur les efforts nationaux de traitement du terrorisme d'origine nationale. Il convient toutefois, puisque le terrorisme dépasse les frontières, de continuer à garantir la coopération et la collaboration internationale en améliorant l'échange d'informations et le partage de bonnes pratiques entre et au sein des États sur les processus de radicalisation qui mènent à la violence et les méthodes de recrutement.

Un thème central a émergé de cette initiative : la nécessité d'adopter une approche faisant participer de multiples parties prenantes à la prévention, la détection, l'intervention et la réponse au terrorisme d'origine nationale. Étant donné que d'autres bonnes pratiques du GCTF ont déjà mis en exergue et encouragé les approches à multiples parties prenantes, il n'a pas été nécessaire de les inclure ici en tant que bonne pratique spécifique. Toutefois, les États souhaiteront peut-être tenir compte des avantages potentiels de l'utilisation de parties prenantes multiples et diverses dans la création, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes et politiques visant à prévenir le processus de radicalisation qui mène à la violence et à combattre le terrorisme d'origine nationale. Par exemple, si les officiers de police sont les premiers responsables de l'évaluation de la menace que représente un individu, les psychologues, les chefs religieux, les travailleurs sociaux, prestataires de travaux d'intérêt général, praticiens de la santé mentale et autres sont susceptibles de fournir une expertise et des informations aux représentants de l'autorité.

## **Bonnes pratiques**

### **I. Comprendre le phénomène du terrorisme d'origine nationale**

***Bonne pratique 1 : Établir et explorer les motifs et les liens avec les organisations terroristes transnationales.***

---

*lutte contre le terrorisme dans le domaine de la justice pénale* du GCTF (ci-après Mémoire de Rabat), qui contient un certain nombre de bonnes pratiques relatives au traitement du terrorisme d'origine nationale, telles que la bonne pratique 2, qui encourage la coopération et la coordination au sein des agences gouvernementales nationales dont les prérogatives ou les informations relèvent de la lutte contre le terrorisme. Voici une liste non exhaustive des autres documents pertinents du GCTF : *Mémoire d'Ankara sur les bonnes pratiques pour une démarche multisectorielle à l'égard de la lutte contre l'extrémisme violent (Mémoire d'Ankara)*, *Recommandations pour une utilisation efficace de mesures appropriées de substitution à l'emprisonnement pour les infractions en lien avec le terrorisme*, *Mémoire d'Antalya sur la protection des cibles civiles dans le contexte de la lutte contre le terrorisme (Mémoire d'Antalya)*, *Le rôle des familles dans la prévention de l'extrémisme violent : Bonnes pratiques sur l'utilisation de la mobilisation communautaire et de la police communautaire pour lutter contre l'extrémisme violent*, *Recommandations de Zurich-Londres sur la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent et le terrorisme en ligne*, et *Mémoire de Neuchâtel sur les bonnes pratiques de justice des mineurs dans le contexte de la lutte contre le terrorisme*.

S'il existe des points communs parmi les terroristes d'origine nationale, il est impossible d'en établir un profil type. Leur degré de connexion aux organisations terroristes transnationales est variable. Par exemple, certains loups solitaires n'ont pas d'affiliation directe ni formelle avec un groupe terroriste transnational, mais ils peuvent s'en être inspirés et/ou avoir été encouragés par son idéologie par l'intermédiaire d'Internet ou d'un contact humain direct. D'autres, plus proches d'un groupe terroriste transnational, reçoivent l'ordre d'attaquer une cible spécifique ou sont soutenus d'une autre manière.

Des experts ont remarqué que l'absence de motivation des auteurs d'actes de terrorisme d'origine nationale à se rendre en zone de conflit peut dénoter un lien plus faible avec les groupes terroristes. Toutefois, les données corroborant cette hypothèse ainsi que d'autres hypothèses expliquant de manière générale ce qui distingue un terroriste d'origine nationale des combattants terroristes étrangers ou décrivant les points communs entre ces groupes restent insuffisantes. Ainsi, en vue de mieux comprendre le problème et d'élaborer des politiques efficaces de lutte contre le terrorisme d'origine nationale, il est important pour les États d'examiner et de comprendre les liens potentiels qu'entretient un terroriste d'origine nationale avec les groupes terroristes. Il convient également de déterminer les différents facteurs de motivation et les indicateurs de radicalisation menant à la violence dans le contexte du terrorisme d'origine nationale.

***Bonne pratique 2 : Examiner le lien entre la criminalité et le terrorisme d'origine nationale.***

Les États peuvent explorer et vérifier les liens existant potentiellement entre les activités criminelles, dont la criminalité transnationale organisée<sup>5</sup>, et le terrorisme d'origine nationale. Des rapports<sup>6</sup> indiquent que les individus ayant un passé criminel sont plus susceptibles de commettre des actes de terrorisme, mais il est justifié d'approfondir les analyses concernant le lien entre la criminalité et le terrorisme. En ce qui concerne le lien entre les terroristes d'origine nationale et les criminels transnationaux, la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies a reconnu le lien potentiel entre ces deux groupes et insisté sur la nécessité d'améliorer la coordination des efforts à l'échelle nationale, sous régionale, régionale et internationale. Outre l'amélioration de la collaboration dans ce domaine, les États peuvent améliorer la compréhension des différentes dynamiques, associations et motivations en lien avec les groupes terroristes internationaux et les réseaux criminels organisés afin d'identifier et de démanteler les réseaux, allouer des ressources suffisantes pour mettre en place des programmes efficaces et ciblés visant à lutter contre le processus de radicalisation qui mène à la violence et potentiellement au terrorisme d'origine nationale. Il est justifié d'approfondir les recherches dans ce domaine qui recueille peu de consensus.

---

<sup>5</sup> Voir d'une manière générale les *Bonnes pratiques de La Haye sur les liens entre la criminalité transnationale organisée et le terrorisme* du GCTF. Les lecteurs sont par ailleurs invités à consulter l'initiative de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) sur l'Éducation pour la justice et ses travaux relatifs aux liens entre le terrorisme et la criminalité organisée.

<sup>6</sup> Notamment du Consortium national pour la recherche sur le terrorisme et les réponses au terrorisme (START) de l'Université du Maryland, intitulé *Les activités criminelles précédant le processus de radicalisation sont le principal indicateur d'extrémisme violent post-radicalisation* (qui remarque que des personnes engagées dans la criminalité non violente avant leur radicalisation étaient 1,85 fois plus susceptibles de commettre des actes d'extrémisme violent après leur radicalisation que ne l'étaient les extrémistes violents n'ayant pas de passé criminel), consultable en anglais sur <http://www.start.umd.edu/news/pre-radicalization-criminal-activity-strongest-predictor-post-radicalization-violent-extremism>.

***Bonne pratique 3 : Établir des ponts entre les décideurs politiques, les praticiens et les chercheurs dans les différentes disciplines concernées<sup>7</sup>.***

Des mesures peuvent être prises pour mettre en contact des chercheurs de différentes disciplines avec les décideurs politiques et les praticiens qui travaillent sur la prévention et la lutte contre le terrorisme, notamment sur le phénomène du terrorisme d'origine nationale. Ce type de collaboration pourrait garantir que les stratégies et programmes soient documentés et soutenus par des données et une expertise crédibles. Il pourrait également être utile que les chercheurs travaillant sur le terrorisme d'origine nationale traduisent leurs conclusions en recommandations programmatiques concrètes et applicables à l'usage des décideurs politiques et des praticiens. Il pourrait être avantageux pour les chercheurs d'être intégrés dans des programmes spécifiques, ce qui permettrait de générer et disséminer des données concrètes. Enfin, il serait utile que les chercheurs utilisent l'expertise et les données fournies par les agences gouvernementales, le cas échéant, pour étudier les modèles et tendances terroristes.

**II. Prévention<sup>8</sup>**

***Bonne pratique 4 : Éduquer la population au risque de terrorisme d'origine nationale.***

Les citoyens peuvent constituer une ressource essentielle des activités de prévention. Ils sont susceptibles d'identifier les signes d'alerte précoce et de jouer un rôle important dans l'éloignement des individus du processus de radicalisation menant à la violence. En vue d'encourager un ample engagement actif et positif des citoyens, y compris les membres des familles, il conviendrait que les agences gouvernementales et les organisations non gouvernementales concernées participent à renforcer la sensibilité aux risques potentiels et aux signes d'alerte précoce d'une radicalisation menant à la violence qui pourrait déboucher sur un acte de terrorisme d'origine nationale<sup>9</sup>. Les autorités nationales, pour s'acquitter de leur responsabilité d'éduquer la population, développent et supervisent les structures de signalement des alertes précoces de radicalisation menant à la violence provenant des communautés locales. Les États pourraient également informer les citoyens sur les mesures à prendre en cas de soupçon de radicalisation menant à la violence et leur fournir les ressources nécessaires. Dans le cadre du processus de sensibilisation, il est essentiel que les agences qui mènent ces efforts d'éducation et de rapprochement établissent des liens de confiance avec les communautés locales. Cette base de confiance permettra aux citoyens de jouer un rôle actif dans la gestion de cette problématique et d'avoir la garantie

---

<sup>7</sup> Le mécanisme de coopération de l'Union européenne qui sera mis en place fin 2018 ainsi que le Centre africain d'étude et de recherche sur le terrorisme (CAERT) de l'Union africaine peuvent servir d'exemple de réseau de recherche travaillant sur l'établissement de ponts entre les praticiens, les décideurs politiques, les organisations de la société civile et les chercheurs.

<sup>8</sup> La prévention renvoie aux mesures visant à empêcher des individus d'entrer dans un processus de radicalisation menant à la violence. La prévention doit être considérée comme un élément essentiel de toute stratégie de lutte contre le terrorisme tel que décrit dans le Pilier 1 de la Stratégie antiterroriste mondiale. Voir généralement la Boîte à outils de l'initiative du GCTF sur le processus de radicalisation qui mène à la violence sur [www.toolkit.thegctf.org](http://www.toolkit.thegctf.org) qui contient différentes bonnes pratiques concernant la prévention de la radicalisation qui mène à la violence et qui pourraient être applicables à ladite thématique.

<sup>9</sup> La Résolution 2354 du Conseil de sécurité des Nations Unies renforce cette notion. Elle souligne en effet que les efforts des États en matière de lutte contre le terrorisme peuvent bénéficier de l'encouragement du rôle positif de la société civile pour « renforcer le dialogue et [à] favoriser une meilleure compréhension, ainsi que dans la promotion de la tolérance et de la coexistence et dans l'instauration d'un climat qui ne favorise pas l'incitation au terrorisme, tout comme dans la lutte contre les discours terroristes. »

que leur contribution aboutira à des résultats positifs plutôt que punitifs. À cet égard, les États peuvent souhaiter impliquer, le cas échéant, les autorités religieuses et le chef de la communauté locale, dont l'expertise en matière d'élaboration et d'application de programmes efficaces de prévention est précieuse. Les États devraient également tenir compte de la nécessité de soutenir et protéger adéquatement les organisations de la société civile et d'autres groupes et individus engagés dans des activités de prévention et de sensibilisation auprès de la population.

***Bonne pratique 5 : Intégrer les activités de prévention du terrorisme d'origine nationale dans les programmes et approches de lutte contre la criminalité à grande échelle.***

Les États peuvent envisager d'inclure les problématiques du terrorisme d'origine nationale dans les programmes et stratégies de prévention de la criminalité en général lorsqu'ils encouragent la collaboration entre la société civile et les autorités dans le traitement de la problématique sécuritaire auprès de la population. L'on pourra peut-être tirer des enseignements et créer des synergies entre les terroristes d'origine nationale en devenir et les personnes tentées de se livrer à d'autres types d'activités criminelles. Cette approche pourrait éviter les services doublons et permettrait d'optimiser l'utilisation des ressources et de renforcer la sûreté et la sécurité. D'autre part, l'élaboration de programmes et de services dans le cadre de mesures plus larges visant à réduire la criminalité peut aider à limiter la mise à l'écart ou la stigmatisation qui découle souvent des activités terroristes et peut renforcer la participation citoyenne, lorsque cela est approprié. L'inclusion d'activités antiterroristes dans le cadre d'un programme plus large de lutte contre la criminalité peut en outre aider à renforcer l'engagement de différentes parties prenantes, y compris les membres des communautés locales et le secteur privé<sup>10</sup>.

***Bonne pratique 6 : Adapter les programmes de prévention du terrorisme d'origine nationale aux besoins et problématiques des communautés locales.***

Les programmes de prévention adaptés aux caractéristiques spécifiques des communautés locales sont plus susceptibles de trouver un écho auprès des membres de ce groupe que les campagnes nationales ou régionales de lutte contre le terrorisme. Les programmes développés et mis en œuvre à l'échelle locale visant à empêcher des individus de s'engager sur le chemin du terrorisme d'origine nationale doivent être prévisibles, systématiques et stratégiques afin d'établir la confiance de la communauté locale et de promouvoir une véritable inclusion. Ces efforts doivent également respecter les droits fondamentaux et promouvoir l'état de droit. Les politiques et programmes élaborés sans compréhension de la situation au niveau local seront à la fois moins efficaces et potentiellement destructeurs du lien de confiance.

***Bonne pratique 7 : Impliquer les personnes les mieux placées pour insuffler un changement, y compris les jeunes, les femmes et les « vétérans » dans l'élaboration et la mise en œuvre d'activités de prévention.***

Comme l'a montré le *Mémoire de La Haye-Marrakech*<sup>11</sup> du GCTF, il est important de tenir compte, dans la conception et la mise en œuvre des programmes de prévention, des acteurs non gouvernementaux, notamment des personnes les plus susceptibles d'être ciblées par le recrutement et des personnes exerçant le plus d'influence sur les personnes à risque. Cela est particulièrement vrai pour

---

<sup>10</sup> Voir généralement le *Mémoire de Antalya* (fournissant des informations sur les partenariats avec le secteur privé, notamment les propriétaires et gestionnaires d'infrastructures commerciales).

<sup>11</sup> La Bonne pratique 4 du *Mémoire de La Haye-Marrakech*, qui met en avant la nécessité de donner les moyens aux personnes les mieux placées pour insuffler un changement, dont les jeunes, les familles, les femmes et la société civile, à s'approprier la conception et la diffusion de discours de lutte contre les projets extrémistes violents.

les programmes ciblant les jeunes, dans la mesure où il existe des données montrant que les efforts que ces derniers déploient vis-à-vis de leurs pairs semblent avoir plus d'impact et produisent des résultats concrets. Dans certains cas, les États peuvent envisager d'inclure aux activités de prévention les terroristes désengagés, déradicalisés et réintégrés, s'il est démontré qu'ils sont véritablement réformés et susceptibles d'être adéquatement encadrés. Ces personnes bénéficient de la crédibilité nécessaire pour parler des dangers du chemin terroriste et les résultats concluants de ce type de programme peuvent inciter les États à prendre des mesures dans ce sens<sup>12</sup>.

***Bonne pratique 8 : Bâtir des programmes de prévention sur la confiance et garantir la coopération et la responsabilité partagée entre les autorités gouvernementales et les communautés locales***<sup>13</sup>.

La confiance est un élément essentiel de l'efficacité et de la réussite de tout programme de prévention. Il est important pour les agences gouvernementales telles que les forces de l'ordre d'établir la confiance auprès des membres de la communauté locale en travaillant avec eux sur une large gamme de problématiques répondant aux besoins fondamentaux en matière de sûreté et de sécurité et en intégrant des spécialistes sensibles aux aspects sociologiques tels que les praticiens de la santé mentale et les prestataires de services sociaux dans les programmes locaux. Il est également important pour les États de garantir que les programmes et les politiques qu'ils soutiennent n'induisent aucune stigmatisation ni mise à l'écart d'un groupe religieux, racial ou culturel. De manière générale, les États et parties prenantes issues de la société civile pourront chercher à former des partenariats public-privé en matière de prévention et de lutte contre le terrorisme.

### III. Détection

***Bonne pratique 9 : Former les acteurs de premier rang tels que les agents des forces de l'ordre, agents pénitentiaires, travailleurs sociaux et praticiens de la santé mentale aux indicateurs de la radicalisation menant à la violence qui pourrait déboucher sur le terrorisme d'origine nationale.***

Il arrive souvent que les premières personnes à entrer en contact avec un terroriste d'origine nationale en devenir ne soient pas en mesure d'identifier les signes de radicalisation qui mène à la violence. Les États pourraient donc former les interlocuteurs clés aux signaux d'alerte précoce de la radicalisation qui mène à la violence, informer et indiquer la marche à suivre en cas de suspicion de radicalisation et de menace pour la société. En particulier, les États peuvent s'assurer que les agents des forces de l'ordre et pénitentiaires, qui ne sont généralement pas en contact avec les terroristes, reçoivent une formation à la détection et à l'identification des signes avant-coureurs de terrorisme d'origine nationale<sup>14</sup>. De même, les parties prenantes hors système de justice pénale telles que les praticiens de la santé mentale, travailleurs sociaux, chefs religieux et membres des familles peuvent bénéficier d'une formation à la sensibilisation afin d'apprendre à détecter les signaux de radicalisation qui mène à la violence et à intervenir de manière

---

<sup>12</sup> Voir en général le GCTF *Mémorandum de Rome sur les bonnes pratiques en matière de réhabilitation et de réinsertion des délinquants extrémistes violents*.

<sup>13</sup> La Bonne pratique 2 des GCTF *Bonnes pratiques sur l'utilisation de la mobilisation communautaire et de la police communautaire pour lutter contre l'extrémisme violent* indique que la confiance fait partie intégrante de la mobilisation communautaire et de la police communautaire, mais qu'elle n'apparaît pas naturellement et sans efforts concertés et soutenus.

<sup>14</sup> Une étude de juin 2017 menée par le Programme relatif à l'extrémisme de l'Université George Washington a déterminé que 57 % des personnes impliquées dans les attentats terroristes commis en Europe et en Amérique du Nord avaient un passé criminel.

appropriée et responsable avant l'entrée concrète dans le processus de radicalisation qui mène à la violence et la commission d'un attentat terroriste. Il est important pour les États de tenir compte des éventuelles conséquences imprévues des efforts de sensibilisation : stigmatisation, profilage ou mise à l'écart d'un groupe particulier de la société. Afin de mieux diffuser ces informations, les États peuvent élaborer une documentation et des formations en ligne pour renforcer la sensibilisation et aider à former les acteurs de première ligne.

***Bonne pratique 10 : Élaborer des mécanismes pour diffuser largement au sein des agences gouvernementales nationales les informations concernant les éventuels terroristes d'origine nationale et les terroristes présumés<sup>15</sup>.***

Comme l'indique le *Mémoire de La Haye-Marrakech* du GCTF<sup>16</sup>, les États sont encouragés à collecter, analyser et échanger des informations détaillées relatives aux individus potentiellement à haut risque. Il peut être particulièrement utile pour les États d'élaborer des mécanismes verticaux de collecte et d'échange des informations importantes entre des organes locaux et nationaux. Il conviendrait en outre de concevoir des mécanismes horizontaux d'échange d'informations ainsi que des protocoles permettant d'échanger des informations entre les différentes agences. Les États peuvent appliquer leurs procédures d'échange d'informations au sein des agences nationales de différentes manières, qu'elles soient formelles ou informelles. Une équipe spéciale ou un centre de coordination/regroupement peuvent par exemple représenter un vecteur important de collecte, d'analyse et d'échange d'informations précieuses pour la détection, l'interdiction, l'investigation et la poursuite de personnes suspectées de terrorisme d'origine nationale. Il s'agit aussi d'un mécanisme permettant de réunir des praticiens locaux et nationaux de la justice pénale et de décloisonner les différentes agences qui jouent un rôle dans la détection des terroristes d'origine nationale. De plus, les États peuvent choisir d'utiliser des accords ou autres arrangements qui permettront aux agences d'échanger les informations.

En outre, les États peuvent examiner et mettre à jour leurs cadres juridiques, le cas échéant et si nécessaire, pour garantir l'existence d'une véritable autorité juridique pour diffuser les informations auprès des différentes agences ainsi que des réglementations ou protocoles visant à garantir la

---

<sup>15</sup> La Bonne pratique 2 du *Mémoire de Rabat* visant à encourager la coopération et la coordination entre les agences gouvernementales nationales note que pour enquêter efficacement sur les menaces terroristes, il convient souvent de rassembler et analyser les informations collectées par différentes agences telles que les services de renseignement, des forces de l'ordre, de l'armée, des institutions financières et bancaires, ainsi que les provinces, les États ou les gouvernements locaux. Il convient également de noter que la Résolution 2396 du Conseil de sécurité des Nations Unies demande aux États membres d'« améliorer l'échange d'informations au sein de leurs systèmes de justice pénale afin de surveiller plus efficacement les combattants terroristes étrangers rentrant dans leur pays d'origine ou se réinstallant dans un pays tiers et les autres individus radicalisés susceptibles de commettre des actes violents ou chargés par l'EIL ou d'autres groupes terroristes de commettre des actes terroristes, et ce conformément au droit international ». La Bonne pratique 1 du *Mémoire d'Antalya* indique qu'il n'est pas nécessaire que les informations soient sensibles ou classées pour être valables. Souvent, des terroristes identifient leur cible et donnent les instructions d'exécution via leurs publications en ligne ouvertes au public. Ces informations qui relèvent du domaine public peuvent être analysées afin d'évaluer les capacités et intentions de l'ennemi, notamment quand il divulgue aussi ouvertement des techniques et tactiques qu'il considère comme efficaces (ou pas) et ce qu'il exhorte ses disciples à faire.

<sup>16</sup> Bonne pratique 7 du *Mémoire de La Haye-Marrakech* encourageant la collecte et le regroupement d'informations détaillées issues d'agences gouvernementales, des agents de première ligne, des communautés et des réseaux sociaux afin de détecter le recrutement et la facilitation tout en respectant l'état de droit et les droits de l'homme.



confidentialité, l'intégrité et la protection des informations. Enfin, les États peuvent examiner leur politique de classification pour garantir que seront classées secrètes les seules informations adéquates.

***Bonne pratique 11 : Mener des évaluations des risques spécialisées<sup>17</sup> ciblant les personnes à risque de manière précoce et utiliser une plateforme commune pour mener cette évaluation<sup>18</sup>.***

Les États pourraient envisager des mécanismes, si nécessaire et sans compromettre l'intégrité d'une enquête, visant à réunir un groupe multidisciplinaire de spécialistes pour utiliser, de façon précoce, des outils spécialisés d'évaluation des risques. Ce groupe comprendrait des agents gouvernementaux, des agents des forces de l'ordre, des prestataires de services pour les collectivités locales, des spécialistes de la santé mentale et d'autres praticiens du domaine médical. Actuellement, la plupart des outils d'évaluation des risques spécialisés sont utilisés en milieu carcéral après la condamnation d'un individu. Toutefois, ils pourraient être utilisés plus en amont pendant la procédure pénale pour soutenir les enquêtes proactives destinées à détecter et déjouer les attentats terroristes. En raison de la nature confidentielle des enquêtes terroristes dans certaines juridictions, les États ne pourront pas toujours échanger des détails avec des professionnels de l'extérieur. Cependant, les États pourraient envisager d'inclure les experts dans ces groupes pour aider les forces de l'ordre à réaliser leurs évaluations des risques.

Ces outils spécialisés d'évaluation devraient être composés de facteurs, variables et indicateurs spécifiques applicables au terrorisme dont il conviendra de tenir compte lors de l'évaluation d'une personne : âge, genre, santé mentale et autres caractéristiques pertinentes. Ce type de mécanisme nécessite une méthodologie solide, des lignes directrices clairement définies, ainsi qu'une formation spécifique permettant de mener les évaluations réalistes. Il est important, pour évaluer le risque pour une personne de prendre le chemin du terrorisme d'origine nationale, que tous les types d'évaluation des risques menés s'appuient sur un point de vue professionnel et entrent dans le cadre de mesures générales et au long cours. Les États peuvent partager leur expérience à l'aide de ces outils d'évaluation spécialisés des risques et contribuer au développement général et à l'affinement de ce type d'instrument.

***Bonne pratique 12 : Impliquer les secteurs non gouvernemental et privé dans l'identification des indicateurs et des personnes à risque.***

Les États peuvent impliquer différentes parties prenantes issues des secteurs à but non lucratif et privé dans la détection des personnes présentant le risque de prendre le chemin du terrorisme d'origine nationale. Par exemple, les employés du secteur privé et les gérants peuvent apporter une autre perspective dans l'identification des comportements suspects<sup>19</sup>. D'autre part, les organisations non gouvernementales entretiennent parfois de meilleures relations de confiance avec les membres des communautés locales que les forces de police ou les agences gouvernementales, et sont donc plus à même d'apporter des informations susceptibles de contribuer aux efforts de détection. Cependant, les

---

<sup>17</sup> Parmi les exemples d'outils spécialisés d'évaluation des risques, on trouve l'Évaluation des risques liés à l'extrémisme violent (Violent Extremism Risk Assessment, VERA 2R+), les Lignes directrices relatives au risque extrémiste (Extremism Risk Guidelines, ERG 22+) et le Protocole d'évaluation des risques terroristes, TRAP-18).

<sup>18</sup> Bonne pratique 16 du *Mémoire de La Haye-Marrakech*, défendant l'utilisation de cadres d'évaluation à l'échelle individuelle et reposant sur des données factuelles pour établir des réponses appropriées.

<sup>19</sup> Bonne pratique 9 du *Mémoire d'Antalya* qui souligne l'importance de la participation citoyenne dans la sensibilisation de l'environnement de chacun et le signalement des activités suspectes et des anomalies. Outre les membres des communautés locales, par exemple, le personnel du secteur privé peut contribuer à renforcer la sécurité en signalant les activités suspectes.

acteurs non gouvernementaux ne doivent pas courir le risque de compromettre ou briser la confiance qu'ils ont réussi à établir avec la population locale.

***Bonne pratique 13 : Renforcer la participation et l'implication de nombreuses entreprises technologiques sur Internet.***

Reconnaissant leur responsabilité première dans la prévention et la lutte contre le terrorisme et qu'il leur revient de décider comment impliquer les entreprises dans la problématique de l'usage d'Internet par les terroristes, les États peuvent élargir la participation aux plateformes plus petites, moins visibles et cryptées pour détecter le recrutement terroriste en ligne et faire barrage au financement du terrorisme. Si les États doivent continuer à travailler avec les entreprises technologiques et les réseaux sociaux les plus répandus pour lutter contre le recrutement en ligne, il peut être utile de commencer à impliquer, le cas échéant, de plus petites entreprises qui gèrent des plateformes Internet moins connues et qui sont utilisées par les groupes terroristes transnationaux pour recruter et radicaliser leurs cibles<sup>20</sup>. Ces partenaires du secteur technologique peuvent fournir de précieuses informations sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication, notamment Internet et d'autres médias, dans le but de perpétrer, fomenter, recruter en vue de, financer ou planifier des attentats terroristes.

**IV. Intervention<sup>21</sup>**

***Bonne pratique 14 : Garantir la présence de cadres juridiques et stratégiques globaux permettant d'adapter les interventions.***

Les États peuvent examiner et réviser leurs cadres juridiques nationaux, le cas échéant, pour s'assurer que pourront être développées et mises en œuvre des interventions adaptées telles que les mécanismes de renvoi et programmes de passerelle pour les personnes à risque<sup>22</sup>. De manière générale, les États peuvent se doter de différentes options juridiques<sup>23</sup> pour traiter avec les personnes manifestant des signes de radicalisation pouvant mener à la violence, en fonction de la nature de la menace présentée par la personne concernée et en tenant compte de son âge, de son passé pénal et d'autres caractéristiques.

---

<sup>20</sup> Voir généralement le Global Internet Forum to Counter Terrorism (GIFCT) et son travail auprès des petites entreprises technologiques pour échanger les bonnes pratiques sur la manière d'interrompre la diffusion de matériels extrémistes violents. Voir aussi Tech Against Terrorism, initiative lancée par la Direction exécutive des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme, qui met une plateforme à disposition des États et des entreprises technologiques pour leur collaboration, [www.techagainstterrorism.org](http://www.techagainstterrorism.org), et les *Recommandations de Zurich-Londres sur la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent et le terrorisme en ligne*.

<sup>21</sup> Le terme « intervention » renvoie aux efforts ciblant les personnes manifestant certains signes de radicalisation pouvant mener à la violence, mais qui n'ont pas encore commis d'acte terroriste. L'objectif de l'intervention est de fournir à la personne un certain nombre de services d'accompagnement susceptibles de répondre aux problématiques ayant suscité l'adhésion de cette personne à une idéologie violente. Voir généralement la Boîte à outils de l'Initiative du GCTF sur le processus de radicalisation menant à la violence, sur [www.toolkit.thegctf.org](http://www.toolkit.thegctf.org).

<sup>22</sup> S'appuyant sur la législation, le contexte et les spécificités du pays, les programmes d'intervention ainsi que les programmes de réhabilitation et de réinsertion ne doivent pas contredire le processus judiciaire tel que défini par le droit national ni le principe d'inévitabilité de la peine pour les crimes terroristes, tels que prévu dans certains codes pénaux.

<sup>23</sup> Les options légales, dans le présent contexte, renvoient à l'utilisation de mesures alternatives telles que la déjudiciarisation ou le renvoi des poursuites. Pour en savoir plus à ce sujet, les lecteurs sont invités à consulter les *Recommandations pour une utilisation efficace de mesures appropriées de substitution à l'emprisonnement pour les infractions en lien avec le terrorisme*.

**Bonne pratique 15 : Établir des protocoles d'échange d'informations et garantir l'existence de mécanismes de coordination des programmes d'intervention.**

L'efficacité des programmes d'intervention repose sur l'évaluation globale d'une personne à risque. De nombreux organes et personnes sont susceptibles de détenir des informations qu'il conviendrait d'examiner et d'inclure dans toute stratégie d'intervention relative à une personne à risque. Mais certaines données, telles que celles contenues dans les dossiers médicaux, doivent être protégées pour en garantir la confidentialité. Il convient donc d'établir des protocoles destinés à protéger les données personnelles.

**Bonne pratique 16 : Envisager de prendre des mesures administratives à l'encontre des terroristes d'origine nationale potentiels, tout en respectant les droits de l'homme<sup>24</sup>.**

Les mesures administratives appropriées, telles que définies par la législation nationale, représentent un outil précieux pour la gestion des cas considérés comme à risque, mais pour lesquels il n'existe pas de preuve qu'un crime a été commis. Ce type de mesure requiert un certain type de surveillance et de suivi de la part du gouvernement en vue de limiter les possibilités pour la personne concernée de commettre un attentat. En cas de mesures administratives, il est nécessaire de mettre en place des garanties afin de respecter et protéger les droits et libertés de la personne.

**V. Réponse<sup>25</sup>**

**Bonne pratique 17 : Diffuser rapidement des informations exactes après un attentat terroriste d'origine nationale<sup>26</sup>.**

Dès que possible après un attentat, les forces de l'ordre devraient s'efforcer de diffuser les informations précises au public sans risquer de compromettre l'éventuelle enquête en cours. Il est important de diffuser une réponse et un message cohérents reflétant le positionnement de tous les organes nationaux impliqués dans le traitement de l'attentat commis par un terroriste d'origine nationale. Les médias, et notamment les réseaux sociaux, peuvent constituer une ressource précieuse pour que les forces de l'ordre diffusent des informations fiables auprès de la population. Ces dernières peuvent utiliser différents outils de communication pour diffuser et recevoir les informations. Les États peuvent envisager de fournir régulièrement des notes d'informations sur les sujets liés au terrorisme à différents médias. Cette implication proactive pourrait servir à établir des relations avec des organes de presse afin qu'ils signalent les organisations terroristes transnationales et les menaces qu'elles représentent.

---

<sup>24</sup> Les mesures administratives renvoient aux actions prises par les agences gouvernementales. Dans certaines juridictions, toutefois, un juge peut émettre une ordonnance visant à limiter ou interdire une activité et qui sera considérée comme une mesure administrative. Voir la bonne pratique 11 du *Mémoire de La Haye-Marrakech* du GCTF sur l'élaboration et la mise en œuvre d'une législation et de mesures administratives appropriées pour réduire le risque présenté par les combattants terroristes étrangers.

<sup>25</sup> La présente section concerne la manière dont les États s'impliquent auprès des organes de presse après un attentat commis par un terroriste d'origine nationale ainsi que la manière dont les États apportent leur soutien aux victimes et témoins du terrorisme.

<sup>26</sup> Voir généralement la bonne pratique 13 du *Mémoire de Antalya* pour les recommandations concernant les communications avant, pendant et après un attentat. Voir également le manuel de l'UNESCO intitulé *Les médias face au terrorisme*, consultable sur <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002470/247075F.pdf>.

***Bonne pratique 18 : Éviter toute stigmatisation d'une communauté après un attentat terroriste d'origine nationale.***

Les États doivent être conscients des messages diffusés après un événement afin d'éviter à la fois la glorification d'un délinquant et la stigmatisation d'un groupe ou d'une communauté associée audit délinquant, y compris les membres de sa famille. Il peut également être utile pour les États de définir des stratégies de communication, des points de discussion et des lignes directrices concernant les groupes terroristes internationaux, afin d'éviter la stigmatisation et la division. Enfin, les États peuvent soutenir financièrement des campagnes de sensibilisation ciblées auprès des communautés touchées, ou organiser des réunions publiques destinées à parler de l'attentat et de ses conséquences.

***Bonne pratique 19 : Soutenir des programmes visant à accompagner les victimes de terrorisme et à protéger les témoins<sup>27</sup>.***

Après un attentat terroriste d'origine nationale, les États peuvent envisager de fournir un accompagnement et des services de soutien adéquats aux communautés locales touchées. En particulier, ils peuvent s'assurer que sont bien mises en place les infrastructures de coordination entre les organes concernés afin de protéger adéquatement les témoins de l'attentat et d'accompagner les victimes par le soutien social, économique et psychologique dont elles auront besoin pour surmonter l'attentat, y compris les personnes qui ont souffert d'avoir été témoins de l'attentat.

**Conclusion**

Le présent recueil de bonnes pratiques non contraignantes entend informer et orienter les États dans la conception et la mise en œuvre de stratégies et programmes destinés à traiter le terrorisme d'origine nationale. Les principaux objectifs de ces bonnes pratiques sont de permettre aux États d'identifier les difficultés et d'élaborer des réponses concrètes à ce phénomène. Le GCTF se propose de servir de plateforme pour un dialogue au long cours entre les États concernant la mise en œuvre de manière efficace et réactive de ces bonnes pratiques ainsi que d'autres bonnes pratiques pertinentes du GCTF. Outre l'application de nouveaux programmes et de nouvelles procédures pour traiter le terrorisme d'origine nationale, les États sont invités à poursuivre leurs recherches relatives à cette problématique ainsi qu'à évaluer leurs actions et à les réajuster, si nécessaire. Certaines approches mentionnées dans ces bonnes pratiques ont déjà été utilisées dans un autre contexte, leur applicabilité n'a toutefois pas toujours été testée dans celui ici traité. Il est par conséquent indispensable de poursuivre les recherches, le suivi et l'évaluation pour rassembler des données garantissant l'efficacité des mesures prises.

---

<sup>27</sup> Voir généralement le *Mémorandum de Madrid sur les bonnes pratiques en matière d'aide aux victimes du terrorisme immédiatement après un attentat et pendant la procédure pénale* et la bonne pratique 1 du *Mémorandum de Rabat* : « Protéger les victimes, les témoins, les informateurs, les agents d'infiltration, les jurys, les enquêteurs, les membres du ministère public, les avocats de la défense et les juges des affaires de lutte contre le terrorisme. »