



Assemblée générale

Distr. générale
3 août 2016
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-troisième session

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat aux droits de l'homme et du Secrétaire général

Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement

Résultats de la réunion-débat sur l'action menée pour prévenir et combattre l'extrémisme violent sous l'angle des droits de l'homme

Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 30/15 du Conseil des droits de l'homme. Il rend compte, sous forme résumée, de la réunion-débat sur l'action menée pour prévenir et combattre l'extrémisme violent sous l'angle des droits de l'homme qui s'est tenue le 17 mars 2016 à la trente et unième session du Conseil.



I. Introduction

1. Le Conseil des droits de l'homme, dans sa résolution 30/15, a décidé d'organiser, à sa trente et unième session, une réunion-débat afin d'examiner l'action menée pour prévenir et combattre l'extrémisme violent sous l'angle des droits de l'homme. Cette réunion-débat s'est tenue le 17 mars 2016.

2. La réunion-débat était présidée par le Président du Conseil des droits de l'homme, et des exposés y ont été présentés par quatre experts :

a) Nazila Ghanea, membre du Conseil d'administration de l'Universal Rights Group ainsi que du Groupe consultatif d'experts sur la liberté de religion ou de conviction de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, maître de conférence en droit international des droits de l'homme et *Fellow* du Kellogg College de l'Université d'Oxford ;

b) Gastón Garatea, professeur à l'Université catholique pontificale du Pérou, ancien Président du Bureau national péruvien de lutte contre la pauvreté et ancien membre de la Commission Vérité et réconciliation péruvienne ;

c) Mehreen Farooq, *Senior Fellow* (associée principale de recherche) au sein de la World Organization for Resource Development and Education, directrice de projets de recherche sur la capacité des organisations de la société civile locales à promouvoir la paix et à combattre l'extrémisme violent, et qui aide les décideurs et les communautés à apporter un appui aux programmes visant à renforcer la résilience face à l'extrémisme violent ;

d) Ahmed Abbadi, Secrétaire général de la Ligue mohammadienne des oulémas du Maroc, professeur à l'Université Cadi Ayyad de Marrakech, où il enseigne l'histoire comparée des religions et la pensée islamique, et anciennement Directeur des affaires islamiques au sein du Ministère des affaires islamiques du Maroc.

3. La déclaration liminaire du Secrétaire général a été suivie d'une autre déclaration d'introduction, prononcée par la Haut-Commissaire adjointe aux droits de l'homme. La réunion-débat a été animée par la Représentante permanente de la Colombie auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève, Beatriz Londoño Soto. Après un premier tour de parole entre les experts, 31 États (certains au nom d'un groupe de pays), deux organisations intergouvernementales et sept organisations non gouvernementales (au nom de 18 organisations non gouvernementales au total), ont participé au débat interactif.

4. Dans sa résolution 30/15, le Conseil des droits de l'homme demandait au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme d'élaborer un rapport de synthèse sur cette réunion-débat. Le présent rapport fait suite à cette demande.

II. Déclarations liminaires

A. Déclaration du Secrétaire général

5. Dans son message retransmis par vidéo, le Secrétaire général s'est félicité de la tenue de ce débat sur l'action menée pour prévenir et combattre l'extrémisme violent sous l'angle des droits de l'homme. Il a rappelé que les violations des droits de l'homme perpétrées par des extrémistes violents portaient directement atteinte à la Charte des Nations Unies et à la Déclaration universelle des droits de l'homme. Le Secrétaire général a

fait référence à son Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent¹, dans lequel il avait souligné que les droits de l'homme et l'état de droit jouaient un rôle central dans la prévention de l'extrémisme violent et la lutte contre cet extrémisme.

6. Le Secrétaire général a déclaré que bien qu'il n'y ait aucune justification à l'extrémisme violent, il fallait en examiner les causes profondes si l'on voulait trouver des moyens efficaces et fondés sur les droits de l'homme d'y répondre, en luttant contre la discrimination, en assurant une bonne gouvernance et en donnant accès à l'éducation, aux services sociaux et aux possibilités d'emploi. Il a fait observer que ces mesures pourraient aider à renforcer la confiance entre les institutions de l'État et la population. À l'heure où les groupes extrémistes violents jouissaient d'une impunité toujours plus grande, il était primordial que la lutte contre l'extrémisme respecte pleinement les droits de l'homme.

7. Le Secrétaire général a souligné que l'extrémisme violent devait figurer au premier rang des combats à mener dans le domaine des droits de l'homme, mais aussi qu'il fallait se garder d'employer des définitions trop vastes du terrorisme et de l'extrémisme violent, qui pourraient porter atteinte aux droits de l'homme. En conclusion, le Secrétaire général a déclaré que le plein respect des droits de l'homme et l'obligation de rendre compte des agissements illicites étaient essentiels au relèvement des sociétés meurtries ainsi que pour lutter efficacement contre la menace de l'extrémisme violent.

B. Déclaration de la Haut-Commissaire adjointe aux droits de l'homme

8. Dans sa déclaration d'introduction, la Haut-Commissaire adjointe a noté que le Plan d'action du Secrétaire général, qui réaffirmait l'importance des droits de l'homme, était vaste et ambitieux en ce qu'il exposait les causes profondes de l'extrémisme violent et les autres facteurs qui l'attisaient et l'encourageaient. La discrimination et l'injustice réelles ou ressenties, l'exclusion de la vie politique, le désenchantement des jeunes et le déni d'identité étaient autant de facteurs de nature à favoriser l'extrémisme violent. La Haut-Commissaire adjointe a rappelé, à la suite du Secrétaire général, que ces facteurs avaient souvent été exacerbés, ces dernières années, par un mépris des droits de l'homme. Prévenir et combattre l'extrémisme violent supposait de mobiliser une multitude d'acteurs de secteurs et d'horizons très différents mais dont les actions étaient fermement enracinées dans les droits de l'homme et l'état de droit. La Haut-Commissaire adjointe a insisté sur trois points fondamentaux : a) les mesures de lutte contre l'extrémisme violent étaient plus efficaces et donnaient des résultats plus durables lorsqu'elles étaient fondées sur le respect et la protection des droits de l'homme ; b) l'égalité et la non-discrimination étaient les principes fondamentaux sur lesquels devaient reposer la prévention de l'extrémisme violent et la lutte contre cet extrémisme ; et c) l'obligation de rendre compte des violations des droits de l'homme et des atteintes à ces droits était indispensable à la mise en place de solutions durables à l'extrémisme violent.

9. La Haut-Commissaire adjointe a fait observer, au sujet de la nécessité de veiller à ce que les actions entreprises pour répondre à l'extrémisme soient respectueuses des droits de l'homme, que la mauvaise gouvernance, les politiques répressives et les pratiques bafouant les droits de l'homme constituaient un terrain fertile pour l'extrémisme violent. Les répercussions négatives des mesures antiterroristes musclées adoptées après le 11 septembre 2001 n'avaient fait qu'élargir le fossé entre les communautés, accentuer la méfiance et susciter un discours haineux sur la scène publique. On en avait tiré comme leçon que l'application sélective de l'expression « extrémisme violent » aux seuls musulmans renforçait l'intolérance et la discrimination. La Haut-Commissaire adjointe a souligné l'importance du respect de la liberté de religion, de conviction, d'opinion et

¹ A/70/674.

d'expression dans la lutte contre l'extrémisme violent. Il était crucial de préserver l'espace dans lequel la société civile pouvait faire entendre les inquiétudes des différents groupes et communautés, et dans lequel la participation des citoyens à la prise de décisions pouvait être facilitée. On ne devait pas permettre que des actions ou des mesures visant à prévenir ou combattre l'extrémisme violent soumettent l'exercice et la jouissance des droits de l'homme à des restrictions inutiles et disproportionnées.

10. La Haut-Commissaire adjointe a rappelé que l'égalité et la non-discrimination constituaient une assise solide dans la prévention de l'extrémisme violent et la lutte contre cet extrémisme. Par conséquent, les lois et politiques visant à combattre l'exclusion sociale ou la marginalisation jouaient à cet égard un rôle important. Un plus grand respect, par tous et pour tous dans des conditions d'égalité, des droits économiques, sociaux et culturels, était un bon moyen de protéger les individus, les communautés et les sociétés de la rhétorique de l'extrémisme violent. La participation, dans des conditions d'égalité et de pluralisme, à tous les aspects de la vie politique et publique était essentielle à l'établissement de sociétés solidaires. Le respect des droits fondamentaux des femmes et l'accès à une éducation de qualité fondée sur les droits de l'homme aidaient à bâtir des relations fondées sur la compréhension et le respect mutuel entre les communautés.

11. En outre, la Haut-Commissaire adjointe a fait référence au Plan d'action du Secrétaire général, qui insistait sur la nécessité de garantir que ceux qui recourent à l'extrémisme violent aient à rendre compte de leurs actes. Prendre des mesures en ce sens était non seulement une obligation sur le plan juridique, mais aussi la condition d'un renforcement de la confiance dans les institutions publiques, les responsables et les dirigeants politiques. Les mesures antiterroristes qui avaient donné lieu à des violations des droits de l'homme avaient servi de cri de ralliement aux extrémistes violents, permettant l'enrôlement de nouveaux sympathisants. Il était crucial, pour défendre la dignité des victimes du terrorisme et de l'extrémisme violent, de leur donner accès à la justice et à des réparations, que les auteurs des violations soient des acteurs étatiques ou non étatiques. Les femmes et les filles qui avaient subi des actes de torture, des mauvais traitements ou des violences sexuelles, en particulier, devaient obtenir réparation et bénéficier de tout le soutien dont elles avaient besoin.

12. La Haut-Commissaire adjointe a noté avec satisfaction l'importance accordée à la prévention de l'extrémisme violent et à la lutte contre cet extrémisme, signe d'un glissement vers une approche moins strictement sécuritaire. Le Plan d'action du Secrétaire général réaffirmait l'importance des mesures visant à éliminer les conditions favorisant la propagation du terrorisme et des mesures garantissant le respect des droits de l'homme pour tous, en conformité avec les piliers I et IV de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies². En conclusion, la Haut-Commissaire adjointe a rappelé l'appel à la prudence lancé par le Secrétaire général : il était important d'éviter les définitions trop vastes de l'extrémisme violent qui pourraient porter atteinte aux droits de l'homme. Confondre « extrémisme » et « extrémisme violent » pouvait être destructeur, et les opposants politiques ou les personnes critiquant l'action des gouvernants ne devaient pas être automatiquement considérés comme des extrémistes. La Haut-Commissaire adjointe a insisté sur le fait qu'il ne fallait pas confondre l'expression d'idées et leur mise en pratique, et que les divergences de vues et le débat étaient essentiels au progrès de l'humanité.

² Résolution 60/288 de l'Assemblée générale.

III. Exposés des experts

13. La Représentante permanente de la Colombie auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève, qui animait le débat, a introduit les exposés des experts. Elle a rappelé que, dans sa résolution 30/15, le Conseil des droits de l'homme avait réaffirmé que l'extrémisme violent suscitait une profonde inquiétude dans tous les États et avait noté que, même s'il ne pouvait y avoir aucune excuse ni justification à l'extrémisme violent, les violations des droits de l'homme et atteintes à ces droits pouvaient faire partie des éléments qui contribuaient à créer un environnement où les personnes, en particulier les jeunes, étaient vulnérables face à une radicalisation menant à l'extrémisme violent et à l'enrôlement par des extrémistes violents et des terroristes.

14. Après avoir présenté la première experte, M^{me} Ghanea, l'animatrice lui a demandé d'expliquer quelle devait être la réponse des États et de la communauté internationale à l'extrémisme violent, compte tenu de la réaffirmation par le Conseil des droits de l'homme des obligations internationales qui incombaient aux États de promouvoir et de protéger les droits de l'homme lorsqu'ils s'employaient à prévenir et combattre l'extrémisme violent, ainsi que de l'engagement que les États avaient pris d'éliminer les conditions favorisant l'extrémisme violent.

15. M^{me} Ghanea a rappelé que dans sa résolution 30/15, le Conseil des droits de l'homme soulignait que toutes les actions menées pour prévenir et combattre l'extrémisme violent devaient être parfaitement conformes au droit international des droits de l'homme, au droit des réfugiés et au droit international humanitaire. Elle a insisté sur l'importance cruciale de ces garanties, sans lesquelles ces mêmes actions destinées à prévenir l'extrémisme violent risqueraient d'attiser cet extrémisme. Des actions concrètes visant à assurer le plein respect de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui consacre la liberté de religion ou de conviction, pouvaient servir de rempart contre l'extrémisme violent. Le lien important existant entre la promotion de la liberté de religion ou de conviction et la prévention de l'intolérance avait déjà été mis en évidence dans le document final de la Conférence internationale consultative sur l'éducation scolaire en relation avec la liberté de religion ou de conviction, la tolérance et la discrimination que le Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction avait organisée à Madrid du 23 au 25 novembre 2001³. M^{me} Ghanea a également fait observer que si des personnes pouvaient être victimes de discrimination en raison de leur religion ou conviction, discrimination et violences pouvaient également être commises au nom de la religion, et ainsi se fonder sur les préceptes de la religion de leur auteur.

16. M^{me} Ghanea a rappelé que, dans sa résolution 16/18, le Conseil des droits de l'homme avait énuméré un certain nombre d'actions qu'il serait utile d'entreprendre, comme des projets collaboratifs dans les domaines de la santé, de la prévention des conflits, de l'emploi, de l'éducation par les médias et de la formation des hauts fonctionnaires, ainsi que la promotion d'un débat d'idées ouvert, constructif et respectueux. Dans cette même résolution, le Conseil avait également souligné l'importance de la non-discrimination, d'une véritable participation des individus et d'une lutte énergique contre le profilage religieux. M^{me} Ghanea a appelé l'attention sur le Plan d'action de Rabat sur l'interdiction de l'appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence⁴, et a décrit un certain nombre d'initiatives de lutte contre l'incitation à la haine qui pourraient contribuer à prévenir et combattre l'extrémisme violent. Le Plan d'action de Rabat reconnaissait l'importance du respect de la liberté d'expression et soulignait le rôle crucial que devaient jouer les responsables

³ Voir E/CN.4/2002/73, annexe, appendice.

⁴ Voir A/HRC/22/17/Add.4, annexe, appendice.

politiques et religieux en dénonçant fermement et sans délai les appels à la haine. Il rappelait également que les restrictions de la liberté d'expression devaient respecter le triple principe de légalité, de proportionnalité et de nécessité, une exigence indispensable à la prévention de l'extrémisme violent et à la lutte contre cet extrémisme. Les mesures prises en conséquence devaient être mises en œuvre avec précaution et vigilance, pour ne pas risquer qu'elles soient source de discrimination et compromettent l'activité des organisations de la société civile et des communautés.

17. En conclusion, M^{me} Ghanea a dit que les réponses trop larges à l'extrémisme violent pouvaient engendrer des violations des droits de l'homme. Elle a rappelé que le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste avait attiré l'attention sur le fait que l'élasticité de la notion d'« extrémisme violent » pourrait avoir de sérieuses répercussions négatives sur une multitude de droits fondamentaux⁵. Dans son Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent, le Secrétaire général a souligné que toutes les législations, politiques, stratégies et pratiques adoptées pour prévenir l'extrémisme violent devaient être fermement enracinées dans le respect des droits de l'homme et des principes du droit.

18. L'animatrice a alors demandé au deuxième expert, M. Garatea, d'expliquer, à la lumière de son expérience en tant qu'ancien Président du Bureau national péruvien de lutte contre la pauvreté, de quelle manière les projets d'élimination de la pauvreté pouvaient s'intégrer dans les stratégies nationales visant à faire disparaître les conditions favorisant l'extrémisme violent.

19. M. Garatea a indiqué que chaque partie à un conflit entrainait dans ce conflit pour des raisons qui lui étaient propres. La recherche d'une solution à tout prix n'était pas la meilleure façon de résoudre un litige : il était préférable que les parties prenantes recherchent elles-mêmes la solution. De plus, ceux qui recouraient à l'extrême violence savaient pourquoi ils avaient été marginalisés.

20. M. Garatea a rappelé que la pauvreté constituait, dans une large mesure, un terreau fertile pour les violations des droits de l'homme. Par conséquent, chacun des membres de la société, à tous les niveaux, devait prendre part aux efforts visant à éliminer la pauvreté et tous, y compris parmi les couches les plus pauvres de la société, devaient avoir la possibilité d'être entendus. Pour illustrer son propos, M. Garatea a mentionné les forums et consultations ouverts qui avaient été organisés au Pérou depuis 2000, au niveau national mais aussi à l'échelle des provinces, des districts et des quartiers. Dans toutes ces consultations, la pauvreté avait été la principale préoccupation.

21. M. Garatea a expliqué les mesures qui avaient été prises par la suite. Les communautés péruviennes concernées avaient été invitées à prendre part à plus de 1 400 consultations publiques dans le but de chercher des solutions. Ces dialogues décentralisés s'étaient poursuivis, et seize ans plus tard, il en était toujours organisé.

22. L'animatrice a ensuite fait référence à la résolution 30/15, dans laquelle le Conseil des droits de l'homme insistait sur la nécessité d'éliminer les conditions favorisant l'extrémisme violent en associant tous les groupes de la société civile concernés et, en particulier, en donnant des moyens d'action aux femmes et aux jeunes. Le Conseil avait également réaffirmé que l'éducation, y compris l'éducation et la formation dans le domaine des droits de l'homme, pouvait contribuer à prévenir et combattre l'extrémisme violent. L'animatrice a demandé à M^{me} Farooq d'exposer son point de vue sur le rôle que pouvaient jouer les organisations de la société civile locales, et de partager son expérience sur ce sujet.

⁵ Voir A/HRC/31/65, par. 54.

23. M^{me} Farooq a tout d'abord indiqué quels facteurs de risque pouvaient faciliter le repérage des individus vulnérables, à savoir des conditions sociologiques (comme l'aliénation sociale et les difficultés d'acculturation), des facteurs psychologiques (comme le stress post-traumatique et les maladies mentales) et économiques (comme le chômage et les difficultés financières qui en résultaient), des sources de mécontentement politique (comme le sentiment que les gouvernements adoptaient des politiques discriminatoires à l'égard de certaines communautés) et des facteurs idéologiques (comme l'intolérance et la justification de l'usage de la violence en réponse au mécontentement). Ces facteurs de risque montraient également que l'idéologie religieuse n'était pas la seule cause de radicalisation des individus.

24. M^{me} Farooq a expliqué que son organisation, la World Organization for Resource Development and Education, rassemblait des acteurs publics et privés dans le but de promouvoir la sécurité et la cohésion sociale. Ses travaux se fondaient sur le principe selon lequel une population qui comprend la menace que constitue l'extrémisme violent et les facteurs de risques conduisant à la radicalisation est mieux à même de repérer les individus vulnérables et de les signaler en vue d'une intervention avant qu'ils ne se livrent à des violences. L'organisation avait pris contact avec un large éventail de parties prenantes, qui formaient un réseau d'alerte rapide, et avait formé des centaines d'agents des forces de l'ordre, d'éducateurs et de membres de groupes confessionnels. Des programmes spéciaux à destination des jeunes insistaient sur la nécessité de reconnaître les signes du soutien que pouvait manifester un individu à l'égard d'une organisation extrémiste sur les réseaux sociaux. En plaçant les communautés au cœur de l'action, et en associant de nombreux groupes confessionnels, les programmes menés pour prévenir et combattre l'extrémisme violent pourraient leur permettre de s'en approprier les objectifs, mais également de faire reculer la stigmatisation qui visait un seul groupe confessionnel.

25. En conclusion, M^{me} Farooq a rappelé le rôle essentiel de la société civile, y compris des organisations non gouvernementales, des organisations confessionnelles, des théologiens, des éducateurs et des prestataires de services sociaux. Selon elle, la société civile était la mieux placée pour comprendre les difficultés que rencontraient les communautés et pouvait mobiliser plus rapidement les ressources nécessaires pour répondre à leurs besoins. Les organisations de la société civile devaient se voir accorder les ressources nécessaires à l'élaboration de leurs propres mesures de prévention. En outre, il fallait encourager davantage d'États à élaborer des projets de lutte contre l'extrémisme violent en collaboration avec la société civile, en promouvant par exemple le dialogue avec les chefs religieux et tribaux et les associations de femmes. Enfin, il fallait améliorer, au niveau mondial, la surveillance policière de proximité afin de renforcer la confiance entre les hauts responsables, les forces de l'ordre et la population. M^{me} Farooq a fait valoir qu'un changement de paradigme était peut-être nécessaire dans les pays qui avaient historiquement privilégié les mesures sécuritaires plutôt que les programmes de déjudiciarisation ou de prévention des crimes.

26. L'animatrice a demandé au quatrième expert, M. Abbadi, de dire quel rôle les responsables locaux et religieux pouvaient jouer dans le travail mené pour prévenir et combattre l'extrémisme violent, et quelles initiatives étaient prises ou pouvaient être envisagés pour promouvoir la tolérance ainsi qu'une meilleure compréhension entre toutes les religions, convictions et cultures.

27. M. Abbadi a expliqué que pour inscrire une religion quelle qu'elle soit dans le contexte du monde moderne, ses textes devaient être interprétés. Il a souligné combien importaient le renforcement des capacités et la compréhension des difficultés auxquelles se heurtaient les individus, notamment les jeunes, dans la société contemporaine.

28. M. Abbadi a signalé que le Maroc avait élaboré des supports pédagogiques pour aider les théologiens à s'adresser à un public moderne. Les théologiens formés à l'interprétation des textes religieux sous un angle contemporain pouvaient encourager la non-violence et le respect des droits de l'homme en adoptant une approche contextualisée de l'enseignement religieux. M. Abbadi a rappelé que la protection de la vie était l'une des principales exigences de l'islam. Les théologiens formés à la compréhension de l'esprit et de la finalité des textes religieux pouvaient mettre ces enseignements en œuvre au travers d'actions concrètes en faveur des droits de l'homme. M. Abbadi a ajouté qu'il avait travaillé avec des enfants et des théologiens à la promotion de la non-violence et au renforcement de leurs capacités à cet égard.

29. En conclusion, M. Abbadi a attiré l'attention sur le fait que, chaque fois qu'une population voyait ses rêves et ses aspirations déçus, les extrémistes violents se tenaient prêts à lui proposer leur idéologie de la peur et de la violence. Les chefs religieux et les responsables locaux avaient un rôle important à jouer pour faire barrage à cette dangereuse doctrine.

30. À l'issue de la première série d'interventions, l'animatrice du débat a insisté sur la nécessité pour les États de reconnaître que les mesures conçues pour prévenir et combattre l'extrémisme violent pouvaient donner lieu à des violations des droits de l'homme. Elle a demandé aux intervenants de réfléchir plus avant à la manière de concilier au mieux de telles mesures et les obligations relatives aux droits de l'homme. M^{me} Ghanea est convenue que pour prévenir et combattre l'extrémisme violent s'offrait un choix de mesures dont certaines pouvaient être contraires aux droits de l'homme. Cependant, bien d'autres mesures prises par les pouvoirs publics comportaient le même risque ; on pouvait juger à l'état de santé de la société civile si l'action menée pour prévenir et combattre l'extrémisme violent portait ou non atteinte aux droits de l'homme. C'est pourquoi les organisations religieuses et sociales devaient être libres d'exercer leurs activités sans discrimination. M. Garatea a souligné combien il importait que les programmes visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent s'accompagnent d'un enseignement théorique et pratique, afin que les mesures adoptées soient efficaces tout en protégeant et respectant les droits de l'homme.

31. Concernant le Plan d'action du Secrétaire général pour la prévention de l'extrémisme violent, l'animatrice a reconnu que l'extrémisme violent prenait des formes très diverses selon les pays. Elle a invité M^{me} Farooq et M. Abbadi à débattre des mesures que les États devraient prendre lorsqu'ils élaboraient pour la première fois un programme destiné à prévenir et à combattre l'extrémisme violent. M^{me} Farooq a fait observer que certains groupes extrémistes violents pouvaient envoyer jusqu'à 40 000 tweets par jour. Quelle que soit la réponse directe des pouvoirs publics, elle risquait de peiner à soutenir la comparaison. Il fallait avant tout amener la population à une prise de conscience, notamment par la voie de l'éducation et de la coopération avec la société civile, et il appartenait aux pouvoirs publics de créer les conditions nécessaires pour y parvenir. Des études avaient montré que la société civile était déjà très active dans ce domaine dans un grand nombre de régions, si bien que les pouvoirs publics n'auraient pas besoin de partir de zéro mais n'auraient qu'à soutenir les efforts déjà engagés. Selon M. Abbadi, il était important que les États consultent les organisations des droits de l'homme lors de l'élaboration de programmes visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent. Il était également souhaitable qu'ils invitent des juristes spécialisés à participer à ce travail afin de veiller à ce que les mesures définies soient conformes au droit international. Enfin, les pouvoirs publics devaient apprendre à mieux communiquer pour opposer au discours des extrémistes violents une option crédible.

32. L'animatrice a lancé le débat sur l'âge à partir duquel il convenait d'aborder la question de l'extrémisme violent avec des enfants. M. Abbadi a estimé qu'il fallait informer les enfants très tôt, mais en évitant le ton de l'exposé. Il a ajouté qu'il était important de coopérer avec les dirigeants de l'industrie du divertissement dans le but de produire des

films et de créer des jeux qui fassent passer un message positif. M^{me} Farooq est convenue qu'il n'était jamais trop tôt pour sensibiliser les enfants à la question de l'extrémisme violent. Les programmes de la World Organization for Resource Development and Education s'adressaient aux enfants dès dix ans. À cet âge, les enfants étaient déjà exposés à des facteurs de risque tels que le harcèlement scolaire et l'intolérance. Toutefois, un grand nombre de valeurs ne s'enseignaient pas à l'école ; il fallait donc s'efforcer de mettre en place un environnement dans lequel les enfants pourraient faire l'expérience de ces valeurs et apprendre par eux-mêmes. M^{me} Ghanea estimait également que des valeurs comme la pluralité, la diversité et le respect devaient être inculquées très tôt aux enfants. Encourager les enfants à entrer en contact avec d'autres groupes sociaux permettait de leur donner un but et de les préserver des sentiments d'exclusion et d'injustice. M. Garatea a souscrit à ces propos, en affirmant qu'une communauté diversifiée et bienveillante constituait une puissance civilisatrice pour un enfant, et devait être encouragée.

IV. Résumé du débat interactif avec les parties prenantes

33. Pendant le débat interactif avec les parties prenantes, des contributions ont été faites par les représentants des États suivants : Albanie (au nom du groupe restreint pour l'application de la résolution contre l'extrémisme violent), Australie (au nom du Mexique, de l'Indonésie, de la République de Corée et de la Turquie), Koweït (au nom du Groupe des États arabes), Maroc (au nom du Pôle pour l'éducation et la formation aux droits de l'homme), Norvège (au nom des pays nordiques) et Pakistan (au nom de l'Organisation de la coopération islamique). Des contributions ont aussi été faites par les États suivants : Australie, Autriche, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Chine, Croatie, Équateur, États-Unis d'Amérique, Éthiopie, Fédération de Russie, Indonésie, Iran (République islamique d'), Kirghizistan, Malaisie, Maroc, Nigéria, Pakistan, Qatar, République arabe syrienne, République de Corée, Sénégal, Sierra Leone, Singapour, Tunisie et Turquie. Les représentants de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe ont également pris la parole.

34. De plus, des contributions ont été faites par les représentants des organisations non gouvernementales suivantes : Article 19 (au nom de l'American Civil Liberties Union, de CIVICUS – Alliance mondiale pour la participation des citoyens, de l'Association pour le progrès des communications, de l'International Center for Not-for-Profit Law, de l'Union internationale humaniste et laïque, de Human Rights Watch, du Center for Inquiry, de la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme et du Forum asiatique pour les droits de l'homme et le développement), Rencontre africaine pour la défense des droits de l'homme (au nom de la Fédération internationale des femmes pour la paix mondiale et de la Fondation Al-Hakim), Americans for Human Rights and Democracy in Bahrain, Amnesty International, Association Miraisme International, Global Network for Rights and Development et Congrès juif mondial.

A. Observations générales

35. La plupart des participants ont appuyé le Plan d'action du Secrétaire général pour la prévention de l'extrémisme violent et se sont félicités de la tenue de la réunion-débat. Certains ont préconisé l'adoption de mesures concertées pour prévenir et combattre l'extrémisme violent, notamment la mise en place d'une coopération internationale et régionale afin d'établir des programmes s'appuyant sur des données d'expérience mondiales. Conscients toutefois que les expressions de l'extrémisme violent différaient selon les régions, plusieurs États ont jugé que l'élaboration d'un programme international serait difficile. Si de nombreux États ont estimé que l'action devrait être menée au niveau international sous la direction de l'Organisation des Nations Unies, d'autres ont affirmé

qu'elle devrait être du ressort national. Un État a estimé que la lutte contre la menace mondiale du terrorisme et de l'extrémisme violent exigeait que toute la communauté internationale unisse ses efforts, dans le respect de la Charte des Nations Unies, des principes d'égalité et de souveraineté des États et de non-ingérence dans leurs affaires intérieures.

36. Il a été souligné que les mesures visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent devaient répondre strictement au triple critère de la légalité, de la proportionnalité et de la nécessité, énoncé dans le Plan d'action de Rabat. De plus, un État a rappelé les recommandations faites dans ledit plan d'action en vue de mobiliser les médias sociaux, les milieux académiques et la société civile pour lutter contre l'intolérance. Les participants ont largement convenu que les mesures visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent devaient être axées sur les droits de l'homme et les principes du droit et que des synergies existaient entre ces mesures et le respect des droits de l'homme. Un certain nombre d'États ont invité au respect des libertés fondamentales, notamment les libertés d'expression, de religion et de réunion pacifique. Les mesures visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent devaient être définies dans le cadre des obligations internationales existantes.

37. Plusieurs États ont constaté avec préoccupation que les défenseurs des droits de l'homme, les représentants de la société civile et les journalistes étaient souvent pris pour cible par les extrémistes violents. Ils ont demandé que des mesures soient prises afin de protéger ces personnes. L'importance de l'éducation et de la formation aux droits de l'homme a également été soulignée. Un État a prié le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme de renforcer ses liens avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.

38. Il a été relevé que les États avaient l'obligation de protéger les personnes se trouvant sur leur territoire en s'attaquant aux causes profondes de l'extrémisme violent, et pas seulement en poursuivant les auteurs d'actes d'extrémisme violent. En réagissant rapidement et avec fermeté aux actes de violence, on faisait passer un message de « tolérance zéro », mais il fallait aussi agir à un niveau didactique pour empêcher la radicalisation qui conduisait à l'extrémisme violent.

B. Nécessité d'une approche globale

39. Les participants ont largement convenu que, pour atteindre leur objectif, les mesures visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent devaient s'inscrire dans une approche globale. Une stratégie strictement sécuritaire était vouée à l'échec. Pour traiter les facteurs favorisant l'extrémisme violent, il fallait que les pouvoirs publics, les organisations de la société civile, les médias et les collectivités locales agissent de concert. De plus, un certain nombre d'administrations publiques, notamment les services de l'éducation et de la santé publique, devaient travailler dans un esprit de complémentarité. Les différents points de vue exprimés par les intervenants montraient combien une coopération interdisciplinaire était essentielle. Des organisations de la société civile ont toutefois mis en garde contre les mesures faisant appel aux médias, qui pouvaient menacer la libre circulation de l'information en ligne ; elles ont exprimé une vive préoccupation au sujet du blocage de l'accès à l'Internet, de la remise en cause de l'anonymat, de la rétrogradation des systèmes de cryptage et des pressions croissantes exercées sur les entreprises privées pour qu'elles se fassent les complices de l'État dans ses activités de censure et de surveillance.

40. Un certain nombre d'États ont mentionné l'importance de la résilience de la population. La société civile a été engagée à participer davantage aux efforts déployés pour prévenir et combattre l'extrémisme violent, dans le cadre d'une approche globale. Plusieurs États ont expliqué comment ils avaient mobilisé des responsables locaux et des chefs religieux en faveur de la tolérance et du respect mutuel. D'autres ont débattu du rôle

des services sociaux dans l'action visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent. Les représentants de la société civile ont souligné combien il importait que les défenseurs des droits de l'homme soient associés à cette entreprise. Le développement économique ainsi que la justice et l'harmonie sociales ont aussi été présentés comme des éléments clefs. Un État s'est référé au Plan d'action du Secrétaire général pour la prévention de l'extrémisme violent et au Programme de développement durable à l'horizon 2030⁶ pour montrer la nécessité d'instaurer une société pacifique fondée sur la bonne gouvernance.

C. Définition de l'extrémisme violent

41. Les participants se sont accordés à dire qu'il était urgent de prévenir et de combattre l'extrémisme violent. Un État a souligné que les victimes de l'extrémisme violent méritaient que justice leur soit rendue et que les auteurs d'actes violents devaient répondre de leurs actes. Plusieurs États et organisations de la société civile se sont toutefois inquiétés que l'« extrémisme violent », faute d'être défini, puisse conduire à des violations des droits de l'homme et ont estimé que la première chose à faire devrait être de s'accorder sur une définition. Dans plusieurs régions, des lois et des mesures adoptées dans le but de prévenir et de combattre l'extrémisme violent avaient déjà été utilisées pour réprimer l'opposition politique. Des définitions trop larges ou trop vagues de l'« extrémisme » ou de l'« extrémisme violent » pouvaient offrir aux pouvoirs en place des moyens de répression, surtout à l'égard de ceux qui désapprouvaient leurs politiques ou qui voulaient contester leur autorité. L'absence de définition permettait aussi que des programmes de lutte contre le terrorisme aient une portée exagérément étendue et empiètent sur les libertés civiles. Une distinction plus nette devait tout au moins être faite entre terrorisme et extrémisme violent.

42. Les différences constatées dans l'usage qu'ont fait les États de l'expression « extrémisme violent » pendant le débat illustrent bien la difficulté d'une définition. Plusieurs représentants ont parlé indifféremment d'extrémisme violent et de terrorisme, mais certains voyaient dans le premier la cause fondamentale du second, tandis que d'autres estimaient que le premier pouvait conduire au second, mais uniquement dans certaines circonstances. L'un des États qui ne faisaient pas de différence entre l'extrémisme violent et le terrorisme concevait l'extrémisme violent au sens qui lui était donné dans la résolution 2178 (2014) du Conseil de sécurité. Sous cet angle, les mesures visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent correspondaient à celles qui étaient nécessaires pour éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme, énoncées dans le premier volet de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies.

43. Des États ont fait observer que la question de la définition avait été soulevée dans un rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste⁷. Par souci de conciliation, certains États ont fait connaître les définitions de l'« extrémisme violent » qu'ils utilisaient. Pour un de ces États, par exemple, l'extrémisme violent s'entendait des croyances et des activités de personnes prêtes à employer la violence pour atteindre leurs objectifs politiques, ce qui supposait parfois, mais pas toujours, des actes terroristes.

⁶ Résolution 70/1 de l'Assemblée générale.

⁷ A/HRC/31/65.

D. Rôle des droits de l'homme dans l'action menée pour prévenir et combattre l'extrémisme violent

44. La plupart des États ont insisté sur l'importance des droits de l'homme et de la démocratie pour prévenir et combattre l'extrémisme violent. Certains ont rappelé que les États avaient le devoir de s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu du droit international. Respecter les droits de l'homme et prévenir et combattre l'extrémisme violent étaient deux actions qui se renforçaient mutuellement. Du succès de l'une dépendait celui de l'autre. Le risque d'extrémisme violent était plus élevé là où se produisaient des violations des droits de l'homme, où la gouvernance était mauvaise et où les perspectives économiques manquaient. Les mesures visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent devaient être prévues dans la loi, être nécessaires et proportionnées et poursuivre un objectif légitime. À cette fin, l'Organisation des Nations Unies a été priée de procéder à une analyse critique des mesures en question au regard des normes internationales afin de minimiser le risque de violations des droits de l'homme.

45. Plusieurs États ont parlé du rôle que l'éducation et la formation aux droits de l'homme devraient jouer dans la prévention de l'extrémisme violent et la lutte contre cet extrémisme. Cette éducation pourrait consister à donner des orientations sur la manière dont les jeunes devraient réagir aux messages extrémistes violents diffusés en ligne et sur les meilleurs moyens de réadapter et de réintégrer les extrémistes violents dans la société. Certains États ont insisté sur l'importance de l'éducation et ont demandé que la promotion de la tolérance et du respect mutuel soit inscrite dans les programmes pédagogiques nationaux. Il a été rappelé que, dans sa résolution 30/15, le Conseil des droits de l'homme avait réaffirmé que l'éducation et la formation aux droits de l'homme pouvaient grandement contribuer à prévenir et à combattre l'extrémisme violent. Les représentants de la société civile ont demandé que les programmes pédagogiques fassent une large place aux différentes religions et cultures, de manière à promouvoir la tolérance et la compréhension. Il a été largement admis que l'éducation devrait figurer en bonne place dans l'action menée pour prévenir et combattre l'extrémisme violent.

46. Plusieurs États ont relevé avec préoccupation que les extrémistes violents utilisaient Internet pour diffuser des messages haineux et inciter à la violence. Certains États ont déclaré qu'il fallait réagir à cette menace. D'autres, en revanche, ont insisté sur le fait que la liberté de la presse ainsi que la liberté de religion et d'expression devaient être prises en considération, car le risque existait que les mesures visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent soient utilisées pour faire taire les opinions dissidentes et l'opposition politique.

47. Un certain nombre de parties prenantes ont souligné l'importance du principe de non-discrimination pour prévenir et combattre l'extrémisme violent. Selon un État, un changement d'orientation s'imposait donc dans les pays où les forces de sécurité avaient toujours protégé les intérêts de la classe dirigeante ou de groupes spécifiques, et non les droits et les libertés fondamentales de tous dans des conditions d'égalité, comme elles auraient dû le faire. Comme le Conseil des droits de l'homme l'a indiqué dans sa résolution 30/15, l'extrémisme violent ne pouvait pas et ne devait pas être associé à une religion, une nationalité, une civilisation ou un groupe ethnique. C'était un problème mondial, qui dépassait les frontières nationales, prenait des formes diverses et touchait de nombreux pays. Les politiques publiques qui stigmatisaient certains groupes de population au prétexte de prévenir et combattre l'extrémisme violent étaient contre-productives. Même des mesures adoptées avec de bonnes intentions pouvaient finir par mettre certaines communautés au ban de la société si l'on recourait à des généralisations grossières pour expliquer les causes de l'extrémisme violent.

48. Plusieurs États étaient d'avis que les extrémistes violents recherchaient une légitimité dans des idées résultant de la marginalisation. Comprendre les causes profondes de l'extrémisme violent impliquait de poser des questions difficiles. Il était communément admis que le sentiment d'injustice et la privation de droits contribuaient au développement de l'extrémisme violent. De plus, le profilage racial ou religieux devrait être proscrit. Certains États ont demandé que des mesures soient prises pour lutter contre l'intolérance à l'égard des musulmans et un représentant de la société civile s'est dit préoccupé par certaines mesures ciblant les communautés musulmanes. Un autre État a demandé instamment que les femmes et les jeunes soient associés aux programmes visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent.

V. Observations finales

49. Dans ses observations finales, l'animatrice a rappelé que les droits de l'homme, l'état de droit et la démocratie étaient essentiels pour lutter contre l'extrémisme violent qui touchait de nombreux pays dans le monde. Même si les actes violents qui étaient commis causaient de grandes souffrances, les États devaient respecter les droits de l'homme lorsqu'ils adoptaient des mesures destinées à prévenir et à combattre l'extrémisme violent. Ces mesures devaient tenir compte des besoins des différents groupes de la population et être adaptées à leur situation particulière, au lieu d'être décidées au sommet et imposées à la base.

50. L'animatrice a invité les intervenants à débattre de la différence entre « extrémisme violent » et « terrorisme ». M. Garatea a estimé que ces deux notions étaient proches, mais non identiques : l'extrémisme violent répondait souvent à une volonté de vengeance et à un refus du statu quo, tandis que le terrorisme visait surtout à porter atteinte au système en tant que tel. M^{me} Farooq a expliqué la différence entre les mesures visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent et le contre-terrorisme : les premières étaient destinées à réduire les facteurs de risque de radicalisation qui pouvaient déboucher sur des actes extrémistes violents, tandis que le second visait à mettre hors d'état de nuire des individus déjà radicalisés. M^{me} Ghanea a estimé que les efforts déployés afin de prévenir et de combattre l'extrémisme violent devaient être poursuivis, bien qu'aucun accord n'ait été trouvé sur une définition ; il faudrait toutefois qu'une définition pratique, centrée sur les droits de l'homme, soit établie et que, quelle qu'elle soit, elle fasse la distinction entre pensée et action, conformément aux articles 18 et 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. M. Abbadi a lui aussi insisté sur la différence entre pensée et action, en soulignant qu'il était important que les États fassent la distinction entre l'« extrémisme » et l'« extrémisme violent ». Il a également insisté sur l'intérêt des activités de renforcement des capacités et de formation, notamment à l'intention des policiers, des militaires et des agents de sécurité, pour faire en sorte que le respect des droits de l'homme soit au cœur de l'action visant à prévenir et à combattre l'extrémisme violent.

51. Interrogée sur la meilleure façon de protéger les droits des journalistes tout en prévenant et en combattant l'extrémisme violent, M^{me} Ghanea a fait observer que les États devaient être garants des droits, notamment de la liberté d'expression et de la liberté de la presse, et instaurer des conditions propices aux activités des médias indépendants. Les États devaient en outre offrir une protection contre les représailles et accorder réparation aux journalistes dont les droits avaient été bafoués.

52. L'animatrice a reconnu qu'il existait une tendance à rattacher l'extrémisme violent à certains groupes et à certaines religions. M^{me} Farooq a relevé que la radicalisation de nombreux individus s'expliquait par des griefs politiques ou par la

situation économique. Même dans les pays où la population était très pratiquante, la religion n'était pas forcément le principal facteur à l'origine de l'extrémisme violent. L'animatrice a jugé nécessaire que des études soient menées au niveau local afin de mieux comprendre les moteurs de la radicalisation dans chaque région.

53. M. Abbadi a recommandé aux États de mettre l'accent sur l'éducation aux droits de l'homme, le renforcement des capacités et la formation des formateurs. M^{me} Ghanea a souscrit à l'avis exprimé par plusieurs parties prenantes, selon lequel l'action menée pour prévenir et combattre l'extrémisme violent aurait aussi des retombées positives en ce qu'elle favoriserait la cohésion sociale, faciliterait la coopération entre acteurs internationaux et nationaux, et permettrait à la communauté internationale de prendre en considération non seulement les niveaux étatique et interétatique, mais aussi le niveau communautaire. M^{me} Farooq a prié les États de s'employer à déterminer la meilleure façon de mettre en œuvre une approche centrée sur les droits de l'homme pour prévenir et combattre l'extrémisme violent, compte tenu des moyens limités des organisations de la société civile et de leur besoin d'un financement plus important, en particulier pour leurs activités sur le terrain. M. Garatea a insisté sur le rôle des femmes dans la prévention de l'extrémisme violent et la lutte contre cet extrémisme.

54. En conclusion, l'animatrice a rappelé que le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme établirait un rapport sur les pratiques optimales et les enseignements tirés concernant la façon dont la protection et la promotion des droits de l'homme contribuent à prévenir et à combattre l'extrémisme violent (voir A/HRC/33/29).
