

Conférence régionale UIP-ONU

L'engagement des parlements dans la lutte contre le terrorisme et les conditions propices au terrorisme dans la région du Sahel

Niamey, Niger, 12-14 juin 2019

Organisé conjointement par l'Assemblée nationale du Niger, l'Union interparlementaire (UIP), le Bureau des Nations Unies de lutte contre le terrorisme (BLT) et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC)

NOTE D'ORIENTATION

1. Contexte

Au cours des 20 dernières années, les parlements du monde entier ont accordé une attention particulière au terrorisme. Depuis 1996, l'Union interparlementaire (UIP) a adopté 12 résolutions¹ relatives au terrorisme, qui ont toutes souligné la nécessité de coopérer avec les entités compétentes de l'ONU² afin d'appuyer la mise en œuvre des stratégies des Nations Unies, dont la Stratégie antiterroriste mondiale. Les Parlements membres de l'UIP ont également adopté à l'unanimité une résolution en faveur de cette stratégie, par laquelle ils se sont engagés à fournir l'appui législatif nécessaire à l'application des résolutions pertinentes des Nations Unies³.

Lors de la 137^e Assemblée de l'UIP, à Saint-Petersbourg (Fédération de Russie) en octobre 2017, les Membres ont approuvé la création du Groupe consultatif parlementaire de haut niveau sur la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent. Lors de la 140^e Assemblée, à Doha en avril 2019, les 21 membres choisis par les six Groupes géopolitiques de l'UIP ont été approuvés pour rejoindre les deux membres de droit, à savoir le Président du Forum des jeunes parlementaires et la Présidente du Bureau des femmes parlementaires.

La conférence régionale pour les pays du Sahel est le deuxième d'une série d'activités de renforcement des capacités menées dans le cadre du Programme conjoint UIP-ONUDC-BLT. Le premier s'est tenu à Louxor (Égypte) en février 2019, à l'intention des pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord.

Le Programme conjoint comprend l'institutionnalisation de la coopération entre l'UIP, l'ONUDC et le BLT grâce à la conclusion d'un accord trilatéral qui servira de base à la réalisation de plusieurs résultats tangibles à fort impact. Il prévoit également l'organisation de deux sommets parlementaires mondiaux en 2019 et 2022, la création d'un réseau parlementaire mondial, le développement de bases de données législatives, la production de rapports parlementaires annuels mondiaux, la conception d'une plate-forme web, d'une application mobile et de boîtes à outils. L'un des éléments clés du programme conjoint est la réalisation du renforcement des capacités parlementaires.

Les bases de données contenant la législation, la jurisprudence, la bibliographie, les stratégies et les traités en matière de lutte contre le terrorisme sont déjà disponibles sur SHERLOC à :

<https://sherloc.unodc.org>.

Le 8 mai 2019, au Siège de l'UIP à Genève, le Secrétaire général de l'UIP, le Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et le Secrétaire général adjoint du

¹ Résolutions de l'UIP 1996/95 ; 2001/106 ; 2001/105 ; 2002/107 ; 2003/108 ; 2005/113 ; 2005/112 ; 2006/115 ; 2007/116 ; 2010/122 ; 2015/132 ; 2016/134.

² Résolutions de l'UIP 2001/05, par. 4 ; 2002/107 par. 6 et 8 ; 2003/108, par. 24 et 34 ; 2005/112, par. 13 ; 2006/115, par. 9 ; 2006/115, par. 10 et 12 ; 2006/132, par. 2, 5 et 11 ; 2016/134, par. 26.

³ Résolution de l'UIP 2006/115.

Bureau des Nations Unies de lutte contre le terrorisme (BLT) ont signé un accord trilatéral. Le protocole d'accord entre l'UIP, l'ONUDC et le BLT fait suite aux résolutions susmentionnées adoptées par les Parlements membres de l'UIP au cours des deux dernières décennies. Ce protocole d'accord vise à traduire les paroles en actions et à promouvoir la dimension parlementaire de la prévention et de la lutte contre le terrorisme et les conditions propices au terrorisme, ainsi que le rôle de l'UIP dans les mesures d'appui aux efforts déployés par les Nations Unies en faveur de la paix et de la sécurité. Par le protocole d'accord trilatéral, l'ONU reconnaît le rôle important des parlementaires et des parlements dans les efforts mondiaux de lutte contre le terrorisme.

2. Menace terroriste dans la région du Sahel⁴

Le terrorisme demeure l'un des dangers les plus graves qui pèsent sur la sécurité dans le monde et préoccupe tous les gouvernements et parlements.

Daech et ses affiliés continuent de représenter la principale menace terroriste internationale et celle qui dispose des ressources les plus importantes, tandis qu'Al-Qaida demeure bien implantée et active dans de nombreuses régions, dont le Sahel, et continue de vouloir se propager davantage à l'international. Bien que le niveau d'activité terroriste demeure élevé, le nombre d'attentats commis par Daech a diminué avant décembre 2018.

Le phénomène des combattants terroristes étrangers (CTE) reste grave, bien que le flux de CTE rapatriés et réinstallés ait été plus lent que prévu. Nombre d'entre eux se battent encore dans les rangs de Daech, tandis que d'autres se trouvent à différents stades de détention, de traitement, de transit, de réinstallation et de retour. Dans les autres zones de conflit, la plupart des CTE viennent des régions concernées, en non du noyau dur de Daech.

Le mouvement des CTE reste une préoccupation pour les États de la région du Sahel. Certains pays du Sahel font état d'un nombre croissant de cas où des combattants d'une région se montrent fidèles tantôt à une entité, tantôt à une autre. D'autres opèrent de manière mercenaire, passant d'un groupe à l'autre, motivés par des incitations financières.

La plupart des groupes terroristes sahéliens ont établi des liens officiels avec Daech ou Al-Qaida. Les terroristes profitent du contrôle territorial et des conflits ethniques pour radicaliser la population et recruter. Le financement des groupes terroristes sahéliens locaux augmente et l'on craint que la radicalisation ne rende la menace de plus en plus grave.

Les sources de financement comprennent l'enlèvement contre rançon, le vol et l'extorsion par détournement de véhicules avec leur chargement. La prédominance dans la région de l'économie monétaire, sans contrôle, est favorable aux groupes terroristes financés par l'extorsion, les dons de charité, la contrebande, les transferts de fonds et l'enlèvement contre rançon. Les groupes affiliés à Daech et à Al-Qaida au Sahel tirent profit de la "taxation" des flux de drogues, de biens et d'individus à travers le territoire sur lequel ils sont actifs.

Comme en témoigne les récents rapports de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions, créée par les résolutions du Conseil de sécurité 1526 (2004) et 2253 (2015) concernant l'EIL (Daech), Al-Qaida et les Talibans ainsi que les personnes et entités associées (S/2018/14/Rev.1, S/2018/705 et S/2019/50), la région est gravement touchée par les activités d'un certain nombre d'organisations terroristes, notamment:

Le Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (GSIM) (ou Jama'a Nusrat ul-Islam wa al-Muslimin) est le principal et le plus dangereux groupe terroriste au Sahel, ainsi que l'un des affiliés les plus efficaces d'Al-Qaida. Il a réussi à réunir des groupes terroristes régionaux au sein d'une coalition affiliée à Al-Qaida. Alors que les attaques visent principalement les forces de défense et de sécurité nationales et internationales ainsi que la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA), les civils sont de plus en plus souvent pris pour cible. Le GSIM a revendiqué nombre de ces attaques, y compris celles contre la MINUSMA le 20 janvier et le 20 avril 2019.

⁴ Sur la base des 21^e (S/2018/14/Rev.1), 22^e (S/2018/705) et 23^e rapports (S/2019/50) de l'Équipe des Nations Unies d'appui analytique et de surveillance des sanctions créée par les résolutions 1526 (2004) et 2253 (2015) concernant l'EIL (Daech), Al-Qaida, les Talibans et les personnes et entités qui leur sont associées.

L'État islamique dans le Grand Sahara (ISGS) opère principalement à la frontière entre le Mali et le Niger et représente une menace moindre que le GSIM. Les deux groupes ont pour objectif commun de déstabiliser la situation sécuritaire dans la région. Les pressions exercées sur l'ISGS et le manque de soutien de la part du noyau de Daech ont entraîné une coopération plus étroite avec le GSIM, mais non une fusion. L'ISGS est lié à la criminalité transnationale et se trouve impliqué, au moins, dans la contrebande de pièces détachées automobiles et à l'exploitation minière illégale.

L'État islamique en Afrique de l'Ouest (ISWAP), qui compte de 1 500 à 3 500 combattants opérant dans la zone des trois frontières du bassin du lac Tchad, est la plus forte filiale de Daech en Afrique. La capacité opérationnelle de l'ISWAP s'est accrue et l'entité a mené de nombreuses attaques contre des bases militaires et des villes. Le groupe a eu accès à des ressources financières et à du matériel militaire, y compris des armes, des munitions et des véhicules, et a mis au point un système de drones de reconnaissance. La propagande de l'ISWAP est de plus en plus agressive : les déclarations en ligne ont quintuplé par rapport au premier semestre de 2018.

Boko Haram continue de représenter une menace importante, en particulier au Nigéria, au Cameroun, au Niger et au Tchad. Ses activités comprennent des enlèvements et la contrainte de prisonniers à servir de kamikazes. Par exemple, en 2017, un nombre sans précédent de femmes kamikazes ont été utilisées par Boko Haram. Le nombre total de personnes déplacées à la suite des attaques de Boko Haram et des opérations militaires a été estimé à environ 10 millions en 2017. Le groupe a connu des revers militaires et sa capacité à harceler la population, à se financer et à saisir du matériel a été réduite.

3. Objectifs, axe thématique et méthodologie

L'objectif général de la conférence est d'aider les parlements nationaux à mieux comprendre leur rôle dans la prévention et la lutte contre le terrorisme et à s'attaquer aux conditions menant au terrorisme, en mettant l'accent sur les domaines prioritaires propres au contexte régional.

La conférence régional visera à :

- promouvoir le rôle des parlementaires dans la lutte contre le terrorisme et les conditions propices au terrorisme ;
- sensibiliser davantage les parlementaires au rôle de l'ONU dans la prévention et la lutte contre le terrorisme et les conditions propices au terrorisme ;
- faire connaître les cadres régionaux existants en matière de lutte contre le terrorisme ;
- renforcer la coopération entre les commissions parlementaires compétentes au niveau régional, les parlements et l'ONU ;
- renforcer l'échange de bonnes pratiques en matière de lutte contre le terrorisme et les conditions propices au terrorisme en tenant compte du contexte régional ;
- échanger de bonnes pratiques, analyser les lacunes et les principaux éléments de la législation antiterroriste nationale et conseiller les parlements sur les mesures de suivi ;
- définir les priorités en matière de soutien et d'orientation que les parlements pourraient demander à l'ONU et à l'UIP aux niveaux national et régional ;
- présenter le Programme conjoint UIP-ONU-DC-BLT et démontrer les avantages et les bénéfices qu'il offre aux parlementaires ;
- contribuer à la création du Réseau parlementaire mondial pour la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent.

Enfin, la conférence régional sera également l'occasion de tenir des discussions initiales et des séances de réflexion en amont du premier Sommet parlementaire mondial afin de recueillir les recommandations des participants.

Le programme sera structuré comme suit :

- 1) Séance d'ouverture
- 2) La menace du terrorisme dans la région du Sahel
- 3) Aperçu de l'évolution récente des obligations internationales en matière de lutte contre le terrorisme, en particulier celles au titre de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations

Unies, des conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme et des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité de l'ONU

- 4) Présentation du Programme conjoint UIP-ONU/DC-BLT
- 5) Présentation des stratégies et mécanismes régionaux existants offerts par diverses organisations régionales telles que l'Union africaine, le G5 Sahel, la Commission du bassin du lac Tchad, ainsi que l'ONU (c'est-à-dire la Stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel)
- 6) Lacunes existantes dans la législation antiterroriste dans les pays de la région
- 7) Séances (2 heures chacune) portant sur les sujets suivants :
 - Soutien aux victimes et aux témoins du terrorisme;
 - Détecter et intercepter les mouvements transfrontaliers de terroristes dans la région, y compris grâce au système API/PNR;
 - Dimension de genre des mesures antiterroristes;
 - Radicalisation et recrutement de terroristes et;
 - Construire des communautés résilientes.
- 8) Présentation des recommandations et clôture.

Les travaux de chaque groupe comprendront des exposés d'experts, un échange d'expériences nationales et des recommandations concernant les mesures de suivi à prendre aux niveaux national et régional.

Les recommandations issues de chaque réunion en petits groupes seront présentées en séance plénière et seront publiées en tant que document final à l'issue de la conférence.

Préparations en amont de la conférence:

- Afin que les sessions soient interactives et informatives, les participants sont priés d'apporter des exemplaires d'actes législatifs, de stratégies, de plans d'action et de politiques nationales, ainsi que de tout autre document pertinent se rapportant aux thèmes susmentionnés.
- En outre, il serait souhaitable que les délégations spécifient aux organisateurs les priorités concrètes qu'ils s'attendent à recevoir de l'ONU et de l'UIP aux niveaux national et régional.
- Les délégations sont invitées à envoyer les documents par courrier électronique à Mme. Carmen Castillo (counter-terrorism@ipu.org) et à Mme. Clarita Montant (peace@ipu.org).

4. Partenaires

L'Assemblée nationale, dirigée par l'honorable Ousseini Tinni se présente comme suit:

- 171 députés élus au suffrage universel, libre, direct, égal et secret;
- Un bureau comprend 15 membres outre le président, dont six Vice-présidents, trois questeurs et six secrétaires parlementaires;
- Six groupes parlementaires fédérant 16 partis politiques;
- Elle tient deux sessions annuelles de trois mois chacune;
- Un secrétariat général composé de trois cent cinquante agents complète son organigramme.

L'actuelle législature, dès son installation s'est largement impliquée dans la recherche de voies et de moyens permettant de lutter contre le terrorisme. Sa commission compétente en matière de sécurité a toujours fait le plaidoyer nécessaire afin que le budget consacré à la sûreté et à la défense du territoire soit adapté au besoin de lutte contre le terrorisme. C'est ainsi qu'à l'heure actuelle, 15% du budget de l'État sont consacrés à la défense et à la sécurité.

Par ailleurs, l'Assemblée a toujours accueilli favorablement les demandes du Gouvernement relative à la mise sous état d'urgence des zones de conflit. Mais, le pas décisif a été pris cette année avec l'envoi dans toutes les régions du pays de missions parlementaires circulaires avec pour objectif de sensibiliser les populations sur le fait terroriste. C'était surtout pour leur faire prendre conscience

que la guerre contre le terrorisme concerne tout le monde et qu'elle est à la fois un frein local et national au progrès économique et social.

Par ailleurs, afin de donner plus de chance de réussite à l'organisation dénommée G5 Sahel, l'Assemblée nationale du Niger, à travers son président, a pris le leadership dans la création d'un comité interparlementaire comprenant les représentants des 5 assemblées des pays du G5 Sahel et ouvert à celles des pays de l'Alliance Sahel. Ce comité vient de lancer ses activités avec une première assemblée plénière à Ouagadougou. Il se donne comme mission de suivre les activités du G5 Sahel en donnant des avis et recommandations.

L'Union interparlementaire reconnaît que le terrorisme et l'extrémisme violent génèrent des défis complexes et multidimensionnels, nationaux et mondiaux qui exigent une coordination et des solutions mondiales. Dans sa Stratégie 2017-2021 pour des parlements démocratiques plus forts au service du peuple, l'UIP a réaffirmé sa volonté de promouvoir une gouvernance démocratique qui reflète la volonté collective des parlements du monde entier, grâce à ses valeurs fondamentales, à l'égalité, à l'ouverture, au respect, à l'intégrité et à la solidarité. Plus précisément, l'objectif 4 de la Stratégie de l'UIP contribue à la consolidation de la paix, à la prévention des conflits et à la sécurité, et met l'accent sur le rôle des parlements dans la consolidation de la paix et la prévention des conflits en assurant la réconciliation politique par le dialogue, l'inclusivité et la promotion de la diplomatie parlementaire, et en prenant des mesures de lutte antiterroriste et de désarmement.

Le BLT est l'entité principale de l'ONU chargée de la lutte contre le terrorisme et s'emploie à coordonner les efforts déployés par les Nations Unies pour appuyer la mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale par les États Membres. Ses principales fonctions sont les suivantes : assurer la direction des mandats antiterroristes attribués par l'Assemblée générale dans l'ensemble du système des Nations Unies ; renforcer la coordination et la cohérence pour garantir la mise en œuvre équilibrée des quatre piliers de la Stratégie antiterroriste mondiale ; accroître l'assistance aux États Membres en matière de renforcement des capacités antiterroristes ; améliorer la visibilité, le plaidoyer et la mobilisation des ressources pour la lutte antiterroriste ; et veiller dûment à ce que la priorité nécessaire soit accordée à la lutte contre le terrorisme par tout le système des Nations Unies et que les mesures importantes en matière de prévention de l'extrémisme violent soient profondément ancrées dans la Stratégie.

L'ONUDC, en particulier son Service de la prévention du terrorisme, est chargé par l'Assemblée générale de fournir aux États Membres une assistance juridique et une assistance en matière de renforcement des capacités pour la ratification, l'incorporation législative et l'application des instruments juridiques internationaux contre le terrorisme. En outre, l'une des principales priorités de l'ONUDC est de promouvoir la coopération régionale et internationale en matière pénale liée au terrorisme. Son mandat, ses compétences techniques, ses capacités opérationnelles sur le terrain et ses réseaux professionnels dans le domaine de la grande criminalité placent l'ONUDC dans une position unique pour faire face à la nature de plus en plus complexe et multidimensionnelle du terrorisme d'une manière cohérente et globale. L'ONUDC dispose d'un réseau d'experts sur le terrain, spécialisés en terrorisme et en d'autres types de criminalité, qui apportent une expertise et une capacité opérationnelle uniques aux niveaux local, régional et mondial pour fournir une assistance technique sur le terrain. Elle est le plus grand organisme mondial qui exécute des programmes de renforcement parlementaire. Le Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest et du Centre (ROSEN) de l'ONUDC est basé à Dakar et couvre 22 pays (15 en Afrique de l'Ouest et 7 en Afrique centrale).

5. Participants

- Parlements invités : Présidents-es et membres des commissions parlementaires sur la lutte contre le terrorisme et des commissions de sécurité compétentes de l'Algérie, du Burkina Faso, du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, de Djibouti, de l'Éthiopie, du Mali, de la Mauritanie, du Maroc, du Niger, du Nigéria, du Sénégal, de la Somalie, et du Tchad.

Membres du Groupe consultatif de haut niveau de l'UIP sur la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent : Autriche, Burundi, Chine, Égypte, El Salvador, Émirats Arabes Unis, France, Italie, Iran (République islamique d'), Kenya, Malaisie, Namibie, Niger, Pakistan, République dominicaine, Suisse, Uruguay, Présidente du Bureau des femmes parlementaires et Président du Forum des jeunes parlementaires de l'UIP.

- Organisations régionales: Union africaine, Commission interparlementaire de l'Union économique et monétaire ouest-africaine, Parlement de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), Assemblée législative de l'Afrique de l'Est, Parlement de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC), Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE, Parlement panafricain (PAP), Union parlementaire africaine, Secrétariat du G5 Sahel, Commission du bassin du lac Tchad.
- Organisations internationales: entités compétentes de l'ONU et autres organisations internationales, dont UIP (co-organisateur), ONUDC (co-organisateur), BLT (co-organisateur), Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions créée par les résolutions 1526 (2004) et 2253 (2015) concernant l'EIIL (Daech), Al-Qaida, les Taliban et les personnes et entités qui leur sont associées, le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture.