



DÉSARMEMENT, DÉMOBILISATION ET RÉINTEGRATION (DDR) GROUPES ARMÉS DÉSIGNÉS COMME ORGANISATIONS TERRORISTES

LIVRE BLANC

Le présent document a pour but de définir au sein de la Section du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration une vision commune de la mise en œuvre de processus intégrés de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR) axés sur les groupes armés désignés comme organisations terroristes. En prenant en considération un large éventail d'instruments internationaux, il préconise la complémentarité des interventions et des mesures judiciaires et non judiciaires. Il a vocation à servir de référence dans le dialogue avec les principales parties prenantes sur les questions liées au DDR et aux groupes armés désignés comme organisations terroristes.

INTRODUCTION

L'extrémisme violent qui conduit au **terrorisme n'est ni un phénomène nouveau, ni l'apanage d'une région, d'une nationalité ou d'un système de croyance**. Néanmoins, « des groupes terroristes comme l'État islamique d'Iraq et du Levant (EIL), Al-Qaida et Boko Haram ont, au cours des dernières années, façonné l'image que nous en avons ainsi que le débat sur les moyens de faire face à cette menace »¹. **Depuis plus de 30 ans, les autorités nationales et les entités internationales soutiennent le désengagement volontaire, la réhabilitation et la réintégration des membres de groupes armés non étatiques, y compris les groupes extrémistes violents**². De la Colombie à l'Afghanistan en passant par le Nigéria et les Philippines, les autorités nationales ont encouragé les démobilisations individuelles (en l'absence d'accords de paix) et soutenu la réintégration dans la vie civile d'anciens membres de groupes armés non étatiques, y compris des femmes et des enfants, dans le cadre de processus de DDR intégrés.

Depuis la première génération de DDR, principalement axée sur le démantèlement des structures militaires dans les contextes post-conflit, les actions menées dans ce domaine sont devenues de plus en plus sophistiquées, ciblant un large éventail d'acteurs tout au long du continuum de la paix (2^e, 3^e et 4^e générations de DDR)³. L'idée de départ est que **le DDR a été constamment repensé pour répondre aux défis émergents dans les contextes de conflit**, notamment la régionalisation de la violence, la prolifération des groupes armés non étatiques et la montée du terrorisme⁴. Une étude menée par le PNUD en 2023 a fait valoir qu'en ce qui concerne un certain segment de recrues, offrir des incitations à se désengager dans le cadre d'un processus plus large de désarmement, de

¹ Nations Unies (2015). Rapport du Secrétaire général sur le Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent.

² ALTIER, Mary Beth (2021). Violent Extremist Disengagement & Reintegration: lessons from over 30 years of DDR.

³ Ibid.

⁴ Banque mondiale (2019). Contemporary Issues Addressing Armed Actors and Groups. Exploring DDR at the CVE Nexus.

démobilisation et de réintégration peut être efficace pour les encourager à quitter un groupe extrémiste violent par la voie d'une amnistie ou d'une reddition⁵.

Depuis des années, les acteurs nationaux et internationaux soutiennent le désengagement volontaire, la réhabilitation et la réintégration des personnes qui quittent volontairement des groupes extrémistes. Toutefois, pour avoir un impact systémique, ces interventions doivent s'inscrire dans une stratégie politique globale, incluant la perspective de négociations de paix. En réalité, ce sont historiquement des processus politiques qui ont le plus souvent mis fin à l'existence de groupes terroristes : 43 % des groupes terroristes qui ont existé entre 1968 et 2006 ont mis un terme à leurs campagnes en négociant la fin du conflit⁶. Ces dernières années, les gouvernements de pays hôtes et d'États Membres tiers ont noué le dialogue avec des groupes désignés. En ce qui concerne la participation de l'ONU à ces négociations de paix, il est important de noter que :

« lorsque le droit interne proscriit un certain groupe ou le désigne comme une entité terroriste, le dialogue n'est pas exclu, même si la législation nationale interdit les contacts avec de tels groupes. Toutefois, les privilèges et immunités dont jouissent les fonctionnaires des Nations Unies ne garantissent pas que des États ne tenteront pas de faire valoir les interdictions prévues à cet égard par les cadres juridiques nationaux ou régionaux. Une analyse minutieuse du régime juridique et des sensibilités politiques est nécessaire pour évaluer le processus et les avantages du dialogue par rapport à un cadre juridique national ou régional. Il est également conseillé de faire preuve de transparence avec le gouvernement concerné quant aux contacts avec des groupes armés non étatiques, même s'il n'est pas demandé de consentement officiel à concernant un tel contact⁷ ».

DÉSIGNATION EN TANT QU'ORGANISATION TERRORISTE

Il n'existe pas de définition universellement acceptée du terme « terrorisme », ni de termes associés tels que « extrémisme violent⁸ ». En outre, la désignation d'un groupe armé, d'une entité ou d'une personne comme terroriste et le niveau de cette désignation sont le résultat d'une décision politique du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, ou d'un État Membre ou d'un groupe d'États Membres, prise conformément à des procédures et à des critères convenus⁹. Dans de nombreux cas, un groupe armé peut se trouver inscrit sur une liste ou en être radié sans qu'il y ait un changement clair dans le modus operandi d'un acteur donné.

- Désignation par le Conseil de sécurité de l'ONU en tant qu'organisation terroriste. **Le seul comité qui inscrit des personnes et des groupes sur une liste en raison de leur association avec le terrorisme** est le Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) concernant l'EIL (Daech), Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés.
- Désignation par une organisation régionale, l'État hôte ou un État tiers (mais pas par le Conseil de sécurité de l'ONU) en tant qu'organisation terroriste.

Dans certains contextes déterminants, le Conseil de sécurité demande à des organisations nationales et à des entités des Nations Unies de soutenir les processus de DDR axés sur des groupes armés désignés comme organisations terroristes. Voici quelques exemples :

⁵ PNUD (2023). Journey to Extremism in Africa: Pathways to Recruitment and Disengagement.

⁶ UNIDIR et ISS (2024). Prospects for Dialogue and Negotiation to address the conflict in the Lake Chad Basin.

⁷ Nations Unies (2017), Aide Mémoire. Engaging Non-State Armed Groups for political purposes: Considerations for UN mediators and missions.

⁸ Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration (Norme 2.10 L'approche des Nations Unies en matière de DDR)

⁹ Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration (projet de Norme 6.50 DDR et groupes armés désignés comme organisations terroristes).

- **Boko Haram** : bien que le groupe soit officiellement inscrit sur la liste du Comité 1267 du Conseil de sécurité depuis 2014, ce dernier a adopté en 2017 une résolution encourageant les gouvernements et l'ONU à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies et des politiques de désarmement, de démobilisation, de réadaptation et de réintégration (par. 29 à 32)¹⁰.
- **Milices d'autodéfense unies de Colombie /FARC/ELN** : historiquement, divers groupes armés en Colombie ont été désignés comme organisations terroristes par des tiers et des organisations régionales (par exemple, les États-Unis et l'Union européenne) sans que cela ne crée d'obstacles à la mise en œuvre des processus de DDR (démobilisations collectives et individuelles). Entre 2002 et 2016, plus de 20 000 membres des FARC se sont volontairement désengagés et ont bénéficié d'une aide à la réintégration. L'ONU a soutenu l'accord de paix signé en 2016, même si les FARC sont restées inscrites sur les listes d'organisations terroristes tenues par les États-Unis et l'Union européenne. Actuellement, l'ELN figure sur la liste des États-Unis, mais cette désignation n'a pas empêché le Conseil de sécurité de charger l'ONU d'appuyer les efforts de médiation, y compris les aspects liés au DDR¹¹.

Tout en assurant la complémentarité des interventions, s'agissant notamment des mécanismes d'établissement des responsabilités, **les exemples ci-dessus montrent que la désignation par le Conseil de sécurité, les gouvernements hôtes, les organisations régionales et les tierces parties n'empêche pas la mise en œuvre des processus de DDR.**

CADRES JURIDIQUES, Y COMPRIS LES LIENS AVEC LES MECANISMES D'ETABLISSEMENT DES RESPONSABILITÉS

Le DDR dans les contextes où opèrent des groupes armés désignés comme organisations terroristes doit être entrepris dans le respect de cadres juridiques et de cadres d'action internationaux qui tiennent compte, avant tout, **du droit international des droits humains, y compris les droits des enfants, et, le cas échéant, le droit international humanitaire et le droit international pénal, ainsi que des résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, du cadre international de lutte contre le terrorisme et des cadres pertinents de contrôle des armements.** Dans ce contexte, l'ensemble des instruments internationaux doit être pris en considération, y compris les principes, normes et règles internationales, les conventions, les traités et les décisions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale. La référence à un nombre restreint d'instruments internationaux, en faisant abstraction des sources essentielles du droit international, peut faire naître des perceptions erronées quant aux obligations liées à la promotion des processus de DDR ou aux limites à cet égard.

Les États sont souverains quant à la transposition d'un large éventail d'instruments internationaux dans leur législation nationale, établissant ainsi les cadres juridiques, institutionnels et politiques, y compris le DDR, permettant de traiter la question des groupes armés désignés comme organisations terroristes. Les autorités nationales ont la prérogative de légiférer et de définir les sanctions applicables et les mesures de substitution.

En présence de groupes armés désignés comme organisations terroristes, les praticiens du DDR doivent garder à l'esprit que le Conseil de sécurité, dans la résolution 2396 (2017), demande « aux États Membres **de contrôler les personnes dont ils ont des motifs raisonnables de penser qu'il s'agit de**

¹⁰ Résolution 2396 (2017) du Conseil de sécurité, par. 29 à 32.

¹¹ Pour une liste complète des groupes désignés comme organisations terroristes par les États-Unis, voir le site web du Département d'État des États-Unis : <https://www.state.gov/foreign-terrorist-organizations/>. Malgré la désignation bilatérale comme organisation terroriste, le Conseil de sécurité a chargé la Mission de vérification des Nations Unies en Colombie de « surveiller(a) et vérifier(a) la mise en œuvre du cessez-le-feu tel qu'il est décrit dans le Deuxième Accord de Cuba entre le Gouvernement colombien et l'ELN ». [S/RES/2694 (2023) du 2 août 2023].

terroristes, y compris les personnes soupçonnées d'être des combattants terroristes étrangers et les membres de leur famille qui les accompagnent, notamment leurs conjoints et leurs enfants, lorsqu'ils entrent sur leur territoire **et d'enquêter sur eux, d'élaborer et de mettre en œuvre des évaluations des risques exhaustives les concernant, et de prendre des mesures appropriées, en envisageant notamment des poursuites, la réadaptation et la réinsertion, selon qu'il convient**, et souligne que les États Membres doivent veiller à prendre ces mesures dans le respect de leur droit interne et du droit international¹² ».

Les États ont l'obligation d'enquêter sur les génocides, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et les violations flagrantes des droits humains, y compris les violences sexuelles liées aux conflits, et les actes terroristes, et d'en poursuivre les auteurs¹³. Si l'amnistie pour les génocides, les crimes contre l'humanité, les crimes de guerre et les violations flagrantes des droits humains est proscrite, il existe toutefois toute une série d'options permettant de combiner le DDR avec des poursuites pénales, des amnisties et d'autres mesures de justice transitionnelle, dans le cadre du droit international, qui devraient être envisagées pour favoriser le renforcement mutuel du DDR et de la justice transitionnelle¹⁴. Tout en ayant à l'esprit ces aspects, y compris les obligations des États, il est important de noter que **le processus de DDR ne constitue pas un mécanisme d'établissement des responsabilités et que la participation à un tel processus n'exclut pas la possibilité d'engager des poursuites contre une personne. Si, à un stade quelconque, il existe des motifs raisonnables de penser qu'une personne a participé au financement, à la planification, à la préparation ou à la perpétration d'actes terroristes ou qu'elle a soutenu des actes terroristes, les autorités compétentes peuvent renvoyer l'affaire pour un complément d'enquête et d'éventuelles poursuites par des entités judiciaires.**

Dans le respect de la répartition des rôles et des responsabilités, ainsi que des pouvoirs et des contrôles associés aux différentes branches du gouvernement, les autorités administratives telles que les commissions et organes nationaux chargés du DDR dirigent la mise en œuvre des processus en la matière. Parallèlement, le pouvoir judiciaire, par l'intermédiaire des organes compétents, est indépendant pour enquêter – le cas échéant –, demander qu'une personne soit exclue d'un processus de DDR sur la base d'un critère d'établissement de la preuve bien défini, et engager des poursuites contre cette personne jugée responsable de graves violations des droits humains, y compris d'actes terroristes.

Quelle que soit la désignation du groupe armé, **les enfants associés à des forces ou groupes armés doivent toujours être considérés avant tout comme des victimes des six violations graves** du droit international des droits humains et du droit international humanitaire¹⁵. Conformément au droit international, la protection, **la libération et la (ré)intégration sans condition et immédiate des enfants associés à des forces ou groupes armés dans leur famille et leur communauté doivent être prévues et prioritaires à tout moment**¹⁶. Les enfants qui ont atteint l'âge de la responsabilité pénale et qui sont soupçonnés d'avoir commis un crime grave doivent être confiés à des acteurs civils, et la justice doit être rendue dans le cadre de la justice pour mineurs. **Les enfants ne devraient pas être détenus sur la seule base de leur association présumée avec des groupes armés**¹⁷.

¹² Résolution 2396 (2017) du Conseil de sécurité, par. 29.

¹³ Nations Unies (2019). Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration : Norme 6.10 relative au DDR et à la justice transitionnelle.

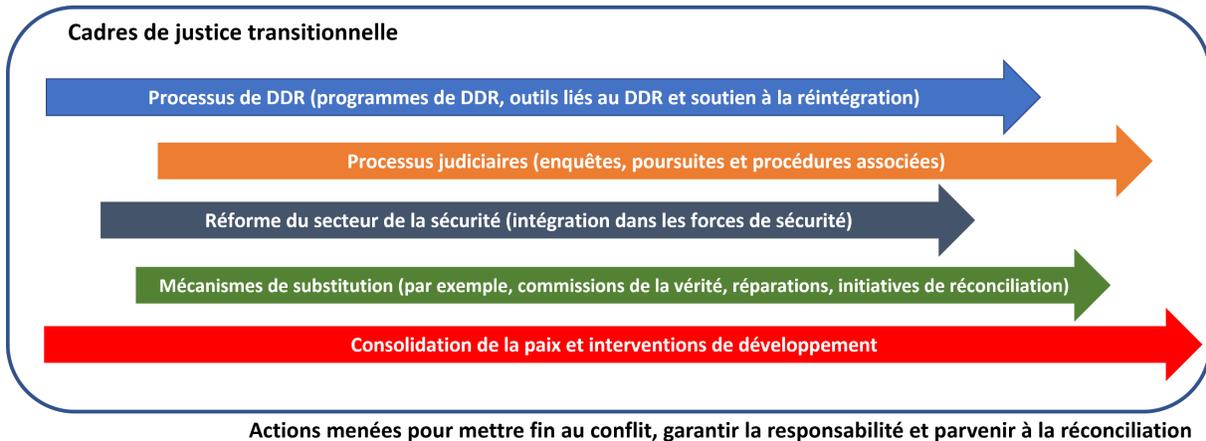
¹⁴ Idem.

¹⁵ Union européenne (2024) Orientations de l'Union européenne sur les enfants face aux conflits armés.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Idem.

Il est essentiel de dissiper la perception erronée selon laquelle les processus de DDR sont liés à des amnisties auxquelles est donné un blanc-seing. En tant qu'approche de consolidation de la paix, **le DDR fait partie intégrante des cadres de justice transitionnelle**¹⁸. Cela permet de compléter les interventions de DDR et les mécanismes d'établissement des responsabilités. Cette perception erronée résulte souvent du fait que la promotion des activités de DDR ne s'accompagne pas d'un investissement comparable dans le renforcement des systèmes judiciaires (par exemple, la construction de palais de justice et de prisons ou le renforcement des capacités en matière d'enquêtes et de poursuites).



Si les capacités en matière d'enquêtes et de poursuites doivent être renforcées pour traiter efficacement les cas où des personnes quittent des groupes armés désignés comme organisations terroristes, il est important de noter que le recours à des politiques et à des pratiques rigides en matière de poursuites visant des membres de tels groupes peut être contre-productif pour ce qui est de la mise en œuvre de stratégies globales destinées à lutter contre ces combattants et contre l'extrémisme violent¹⁹. Comme énoncé dans les Principes directeurs de Madrid, **« Les États Membres devraient également envisager des solutions de substitution à l'incarcération, ainsi que la réinsertion et l'éventuelle réhabilitation des combattants de retour, des prisonniers et autres détenus. L'adoption d'une approche globale pluridisciplinaire, qui implique tous les secteurs gouvernementaux ainsi que les parties prenantes de la communauté et de la société civile, peut être un moyen plus efficace d'obtenir que les terroristes soient traduits en justice et constituer une réponse à long terme efficace face aux risques que présentent les combattants terroristes étrangers²⁰ »**. Ce principe réaffirme la flexibilité dont disposent les pays pour adopter un large éventail de mesures tout en respectant les normes internationales.

Lors de la définition des groupes cibles et des mesures potentielles, il est essentiel de se référer à des concepts et à des terminologies bien établis, en s'inspirant des principes, des normes et des standards existants. Selon les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration, **les personnes qui soutiennent des groupes armés non étatiques sont souvent considérées comme associées à des forces et groupes armés²¹**. En outre, « la responsabilité pénale est individuelle. Personne ne devrait être détenu ou poursuivi pour des crimes commis par des membres de sa famille. De nombreuses femmes

¹⁸ Nations Unies (2019). Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration : Norme 6.10 relative aux DDR et à la justice transitionnelle.

¹⁹ Principes directeurs de Madrid (S/2015/939).

²⁰ Idem.

²¹ Nations Unies (2019). Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration : Norme 2.10 relative à l'approche des Nations Unies en matière de DDR.

et de nombreux enfants sont en contact avec des groupes terroristes inscrits sur la liste établie par l'ONU par le biais de liens familiaux et devraient être traités conformément au principe de la présomption d'innocence²² ». Conformément au droit international humanitaire, l'Organisation devrait s'abstenir de donner une interprétation large de la formulation « association avec des organisations terroristes », qui conduit à la stigmatisation de communautés entières et à des cycles de revictimisation, compromet la présomption d'innocence et limite la responsabilité pénale individuelle²³.

MESSAGES CLÉS

- **Mise en œuvre de processus de DDR ciblant des groupes armés désignés comme organisations terroristes** : depuis plus de 30 ans, les autorités nationales établissent des cadres juridiques, politiques et institutionnels pour la mise en œuvre des processus de DDR, visant d'anciens membres de groupes armés désignés comme organisations terroristes, qu'ils soient inscrits sur la liste tenue par le Conseil de sécurité (par exemple, les Taliban et Boko Haram) ou par des États Membres (par exemple, les FARC, les ADF et les Chabab). Les activités de DDR axées sur des groupes armés désignés comme organisations terroristes sont directement soutenues par les acteurs internationaux et financées par des donateurs clés, y compris des membres permanents du Conseil de sécurité²⁴. Au-delà du soutien politique et financier, d'autres États Membres sont également engagés dans des négociations et des dialogues de paix avec des groupes extrémistes, dans le but d'atténuer la menace que ces derniers représentent (par exemple, les Taliban et les FARC). Au niveau local, des efforts similaires ont été préconisés, par exemple l'engagement politique vis-à-vis de Boko Haram au Nigéria.
- **Il n'y a pas de solution toute faite : les États Membres peuvent concevoir et mettre en œuvre toute une série d'interventions, y compris le DDR, pour répondre à la menace posée par les groupes armés désignés comme organisations terroristes.** En définitive, les États sont souverains quant à la transposition d'un large éventail d'instruments internationaux dans leur législation nationale, établissant ainsi les cadres juridiques, institutionnels et politiques, en fonction de la dynamique du conflit, de l'intérêt général et des capacités nationales. L'idée d'un cadre ou d'une stratégie unique comme « exigence » ou « obligation » s'écarte des interventions existantes menées par les gouvernements hôtes. En plus des principes internationaux encourageant des approches flexibles et rendant possible le DDR, les entités des Nations Unies ont mené des recherches et élaboré des politiques étayées par des observations sur le terrain. « Un examen attentif des résolutions et des traités internationaux pertinents offre une image plus nuancée qui permet d'envisager un éventail plus large d'options politiques et d'autres mécanismes d'établissement des responsabilités que la plupart des gens ne le supposent²⁵ ».

²² Nations Unies (2019). Principes clefs en matière de protection, de rapatriement, de poursuites, de réadaptation et de réintégration des femmes et des enfants ayant des liens avec des groupes terroristes inscrits sur les listes de l'ONU.

²³ Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste : Incidences des politiques et pratiques relatives à la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme (violent) sur les droits humains des filles, des femmes et de la famille.

²⁴ UK Stabilization Unit et State Department Bureau of Conflict and Stabilization Operations (2020). A Pathway To Defections: An Assessment Framework for Processing Defectors and Disengaged Fighters.

²⁵ Ibid.

- **Complémentarité entre le DDR et les mécanismes d'établissement des responsabilités** : dans le cadre d'une approche holistique (par exemple, un cadre de justice transitionnelle), les processus de DDR devraient être mis en œuvre avec un large éventail d'interventions. Néanmoins, **le DDR ne constitue pas un mécanisme d'établissement des responsabilités et la participation à un processus de DDR n'exclut pas des poursuites ultérieures**. Les attentes concernant les enquêtes criminelles et les poursuites judiciaires à l'encontre d'anciens membres de groupes armés désignés comme organisations terroristes vont au-delà des interventions menées par les organismes nationaux de DDR ou des entités des Nations Unies. Il incombe aux institutions de l'État de promouvoir des mesures judiciaires, selon qu'il convient et dans le respect du droit international. Lorsqu'ils traitent avec des groupes armés désignés comme organisations terroristes, **« les États Membres devraient envisager de prendre des mesures administratives et d'adopter des programmes de réhabilitation et de réinsertion appropriés en guise de solution de substitution à l'engagement de poursuites, le cas échéant »** (Principes directeurs de Madrid-Principe directeur 31).
- **Interprétation large de l'association** : Selon les Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration, **les personnes qui soutiennent des groupes armés non étatiques sont souvent considérées comme associées à des forces et groupes armés²⁶**. Conformément au droit international humanitaire, il convient d'établir une distinction claire entre les membres des groupes armés et la population civile. L'Organisation devrait **« s'abstenir de donner une interprétation large de la formulation “ association avec des organisations terroristes ”, qui conduit à la stigmatisation de communautés entières et à des cycles de revictimisation, compromet la présomption d'innocence et limite la responsabilité pénale individuelle²⁷ »**.
- **Protection des enfants** : indépendamment de la désignation d'un groupe armé, **les enfants associés à des forces ou groupes armés doivent toujours être considérés en premier lieu comme des victimes, conformément au droit international humanitaire et au droit international des droits humains**.
- **Processus de triage** : **indépendamment de la présence ou non de groupes armés désignés comme organisations terroristes, tous les processus de DDR vérifient les antécédents des participants potentiels au processus afin de déterminer leur éligibilité et si certaines personnes doivent être exclues**. Des personnes peuvent être exclues des processus de DDR pour au moins deux raisons : 1) elles ne remplissent pas les critères d'éligibilité requis (par exemple, elles ne sont pas membres d'un groupe armé éligible) ou 2) il existe des motifs raisonnables indiquant qu'elles ont sciemment commis des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité, des génocides ou des violations flagrantes des droits humains²⁸. Conformément à la norme 6.20 (Justice Transitionnelle) des Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration: « le niveau de preuve requis pour exclure un individu d'un processus de DDR doit être clairement établi. Bien que la marge de manœuvre soit considérable pour tenir compte des spécificités nationales à cet égard, l'exclusion d'un individu d'un processus de DDR devrait, au minimum,

²⁶ Nations Unies (2019). Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration : Norme 2.10 relative à l'approche des Nations Unies en matière de DDR.

²⁷ Nations Unies (2022). Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste, Fionnuala Ní Aoláin

²⁸ Nations Unies. Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration.

nécessiter plus que de simples allégations et répondre au moins à un niveau de base de plausibilité ou de crédibilité. Il est important de garder cela à l'esprit lors de l'élaboration d'une politique de filtrage, étant donné que dans les situations de conflit et d'après-conflit, les informations fiables sont généralement rares et éparpillées entre les différents acteurs ». Les procédures de triage sont donc des démarches complexes qui nécessitent du temps et des ressources. **Pour conseiller les interlocuteurs nationaux sur la conception et la mise en place d'un dispositif de triage dans le cadre d'un processus de DDR, il convient donc d'évaluer les difficultés opérationnelles et les contraintes procédurales propres au pays concerné²⁹.**

Cette évaluation doit par exemple prendre en compte les facteurs suivants³⁰ :

Nombre de participants potentiels : Dans un contexte caractérisé par un volume élevé de dossiers à traiter, « une vérification complète des antécédents au cours de la phase d'accueil du processus de DDR peut s'avérer irréaliste. Si la loi le permet, des mesures peuvent être prises pour faire face à cette difficulté, notamment des vérifications initiales lors de l'admission, mais aussi tout au long du processus de DDR (certains participants pouvant être exclus ultérieurement du processus de DDR si de nouvelles informations apparaissent quant à leur inadmissibilité au processus de DDR), ou l'inclusion dans la procédure de vérification d'une certaine forme de hiérarchie (par exemple, en se concentrant d'abord sur les commandants et les supérieurs, ou sur les unités et les individus faisant l'objet d'allégations particulièrement sérieuses)³¹ ».

Autorité responsable : « L'entité qui détermine si les critères d'exclusion sont remplis doit être en mesure de le faire (c'est-à-dire qu'elle doit avoir le mandat et l'autorité nécessaires pour accéder aux informations nécessaires et disposer de l'expertise et des ressources appropriées pour les évaluer)³² ». Faute d'une telle capacité, l'attente d'une vérification approfondie peut signifier pour la personne concernée une détention et une privation de liberté prolongées.

Critère d'établissement de la preuve et disponibilité de l'information : les gouvernements hôtes disposent d'une certaine marge de manœuvre pour déterminer le critère d'établissement de la preuve. Néanmoins, ces preuves ne doivent pas être de simples allégations et devaient être fondées sur des éléments probants³³. « La collecte et la corroboration d'informations concernant les auteurs prennent du temps et peuvent impliquer des risques pour la sécurité. La disponibilité et la qualité des informations sur les auteurs, ainsi que le temps et les ressources nécessaires pour obtenir ces informations, doivent être évalués avant qu'une procédure de filtrage puisse être mise en place³⁴ ».

Équité procédurale : « Les procédures de filtrage doivent être clairement définies et ne pas être discriminatoires. (...) Des recherches complémentaires peuvent s'avérer nécessaires pour étayer une allégation ».

Conséquences : « Les conséquences opérationnelles de la mise en place d'un mécanisme de filtrage dans le cadre du processus de DDR doivent être soigneusement étudiées ». Par exemple, si un participant à un processus de DDR est exclu au motif qu'il est soupçonné d'être l'auteur d'une infraction pénale, il est important que cette décision n'entraîne pas à sa « libération » (par exemple, si les autorités judiciaires ou chargées des poursuites ne sont pas disponibles, ne sont pas informées ou jugent que les informations existantes sont insuffisantes

²⁹ Nations Unies (2023). Normes intégrées de désarmement, démobilisation et réintégration : Normes 6.20 relative au DDR et la justice transitionnelle.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

pour justifier une détention provisoire) et son éventuelle réintégration dans un groupe armé, ce qui risquerait d'ébranler le sentiment de sécurité de la population et de compromettre leur adhésion au processus de paix³⁵ ».

Dans le cas des groupes armés désignés comme organisations terroristes, le triage pourrait impliquer une série de processus entrepris par divers acteurs afin d'établir une évaluation complète d'une personne. Le type de triage administratif mené par les organismes de DDR ou leur équivalent avec l'appui des Nations Unies ne doit pas être confondu avec le triage pénal qui constitue une enquête judiciaire et est menée par les autorités compétentes. Alors que le premier peut être mené dans un court laps de temps par des acteurs des Nations Unies (par exemple, le Système d'Information, Conseils et Orientation (SICO)³⁶), le second relève de la responsabilité des acteurs judiciaires, des services de renseignement et de l'armée, et sa réalisation peut prendre des mois, voire des années. Une enquête pénale peut être menée parallèlement aux processus de DDR.

³⁵ Ibid.

³⁶ OIM (2021). Disengagement, Disassociation, Reintegration and Reconciliation (DDRR) Transitional Rehabilitation.

ANNEXE A

ORIENTATIONS À L'ÉCHELLE DU SYSTÈME CONCERNANT LES GROUPES ARMÉS DÉSIGNÉS COMME ORGANISATIONS TERRORISTES

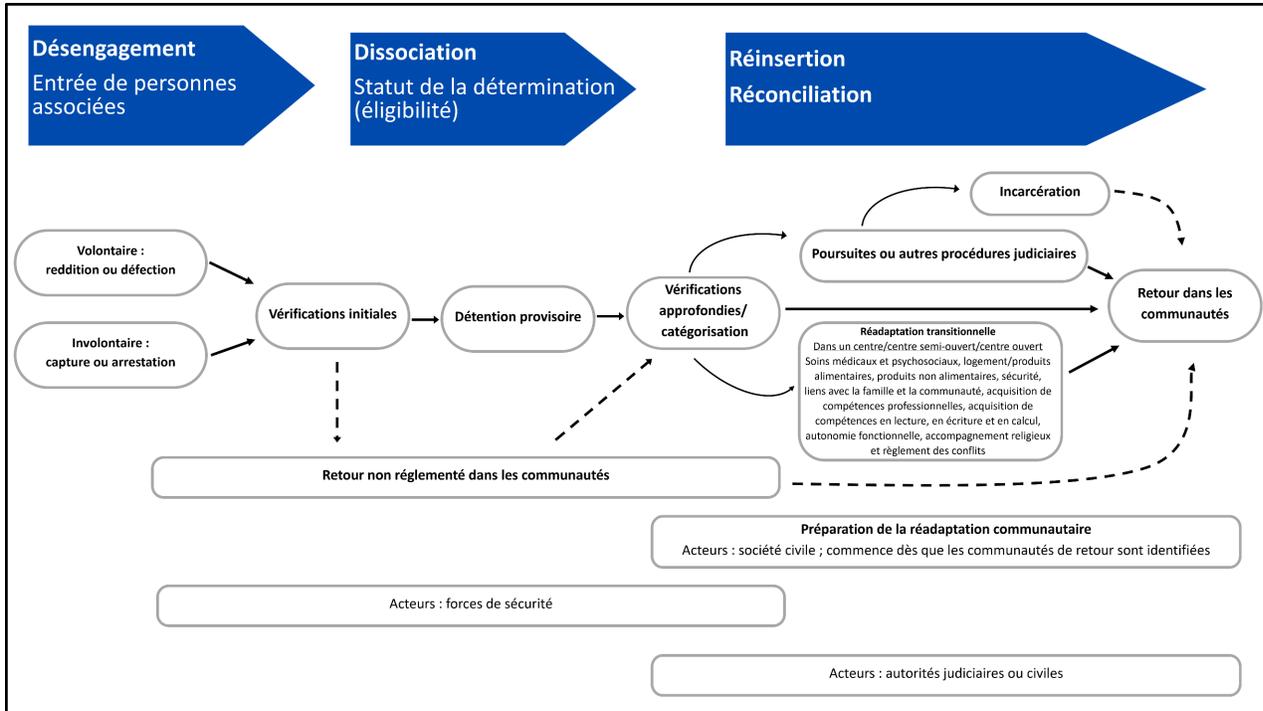
Depuis 2018, le Groupe de travail inter-institutions sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration est allé de l'avant dans le renforcement d'une vision commune de la mise en œuvre des processus de DDR, en s'intéressant aux anciens membres de groupes armés désignés comme organisations terroristes. Compte tenu des sensibilités conceptuelles et opérationnelles, le Groupe de travail a pris des mesures concrètes pour tenir compte des mandats institutionnels et dégager progressivement un consensus. Pour faciliter la lecture, le tableau ci-après présente les mesures prises pour élaborer la Norme 6.50 relative au DDR et aux groupes armés désignés comme organisations terroristes, sur la base de consultations approfondies, dans un souci de pleine transparence et selon une analyse fondée sur des données probantes.

Échéance	Jalon
Juin 2018	Décision de promouvoir l'élaboration des orientations relatives aux groupes armés désignés comme organisations terroristes
Décembre 2018- Février 2019	Création du sous-groupe de travail du Groupe de travail inter-institutions chargé de la question de l'extrémisme violent, constitué des points focaux du Groupe de travail et d'experts en matière de prévention de l'extrémisme violent, de lutte contre l'extrémisme violent et de lutte contre le terrorisme issus de toutes les entités
2019	Inclusion de références aux groupes armés désignés comme organisations terroristes dans la Norme 2.10 relative à l'approche de l'ONU en matière de DDR
Février-Août 2019	Établissement d'un cahier des charges pour l'élaboration de la Norme 6.5 relative au DDR et aux groupes armés désignés comme organisations terroristes, à l'issue de consultations approfondies (6 mois) entre les entités du Groupe de travail inter-institutions sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration
Décembre 2019- Novembre 2020	Élaboration du projet de module, financé par l'Union européenne avec le soutien de la FBA. Les documents produits sont les suivants : <ul style="list-style-type: none">➤ Rapport initial➤ Étude bibliographique/résumé➤ Résumé des entretiens semi-directifs (experts DDR et prévention de l'extrémisme violent/lutte contre le terrorisme)➤ Missions sur le terrain : Mali, Somalie et Nigéria➤ Note thématique➤ Aperçu annoté➤ Élaboration de l'orientation (3 projets partagés pour consultation)➤ Ateliers (28 septembre, 30 septembre et 7 octobre 2020)➤ Projet final et remise des tâches par le consultant
Mars 2020	Présentation d'un document de synthèse au Groupe d'Amis du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration
Janvier - juillet 2021	Validation conditionnelle par le Groupe de travail inter-institutions sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration
Août 2021- octobre 2022	Ateliers thématiques réguliers et consultations bilatérales/consultations de groupe, y compris les révisions

Décembre 2022	Module révisé, en attente de la Norme 6.3 relative au triage.
Depuis 2023	Consultations bilatérales pour répondre aux préoccupations. Certains aspects étaient liés à la validation de la Norme 6.20 relative au DDR et à la justice transitionnelle

ANNEXE B

OPTIONS POUR LE DÉSENGAGEMENT



Source : OIM. Disengagement, Disassociation, Reintegration, and Reconciliation (DDRR) Transitional Rehabilitation.

ANNEXE C

UTILISATION APPROPRIÉE DES MESURES NON PRIVATIVES DE LIBERTÉ POUR LES INFRACTIONS LIÉES AU TERRORISME (ONU DC 2021)

« Si la poursuite et la détention de terroristes présentent des avantages incontestables et plus qu'un attrait superficiel, il est peu probable qu'une approche fondée exclusivement sur les poursuites et la détention permette de relever l'ensemble des défis liés au terrorisme. Une telle approche peut également créer des difficultés supplémentaires pour l'État concerné (de la surpopulation carcérale au ressentiment communautaire). Premièrement, une approche fondée uniquement sur les poursuites et la détention engorgera le système judiciaire et remplira les prisons à un point tel que les institutions judiciaires et pénitentiaires auront de sérieuses difficultés à fonctionner efficacement. Une approche de la lutte contre le terrorisme fondée uniquement sur les poursuites et la détention aurait à son tour un certain nombre de conséquences négatives potentielles³⁷ : ».

- Elle est susceptible d'engendrer des coûts financiers importants pour l'État (s'agissant notamment du fonctionnement des prisons et des poursuites complexes engagées) ;
- Dans le cadre d'une telle approche, avec un lourd arriéré d'affaires en cours, la détention provisoire pourrait devenir excessivement longue, de sorte que les prisons resteraient remplies de personnes qui attendent d'être traduites en justice, dont beaucoup pourraient ne présenter que peu ou pas de danger pour leur communauté ni risquer de s'enfuir ;
- Les autorités chargées des enquêtes et des poursuites pourraient être submergées par le nombre d'affaires, ce qui réduirait leur capacité de mener des enquêtes complètes et approfondies sur chaque cas particulier, épuiserait les ressources de l'État et limiterait sa capacité de prendre en charge les délinquants les plus dangereux ;
- Cela pourrait à son tour contribuer à la nécessité d'obtenir des « aveux » qui, dans certains cas, pourraient avoir été obtenus par la coercition ou la violence, et de s'y fier ;
- Ayant à traiter un grand nombre d'affaires, les autorités judiciaires ont parfois procédé avec une précipitation inutile alors qu'un examen plus approfondi des éléments de preuves aurait pu offrir de meilleures garanties aux accusés et à la crédibilité du processus d'établissement des faits ;
- Au lieu de générer un sentiment de responsabilité pénale individuelle et individualisée, un tel état de fait pourrait contribuer à nourrir dans certaines communautés le sentiment que la responsabilité pénale est traitée comme une responsabilité collective, c'est-à-dire comme ayant un caractère communautaire, plutôt que comme une responsabilité individuelle (culpabilité par association).

³⁷ ONU DC (2021). Technical Assistance Handbook on Appropriate Use of Non-Custodial Measures for Terrorism related Offenses.