Appel à contributions : définitions des termes « terrorisme », « organisation terroriste » et « extrémisme violent »

PUBLIE PAR

Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et la lutte antiterroriste

ÉCHEANCE

01 décembre 2025

Objet : Contribuer au rapport thématique du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les définitions des termes « terrorisme », « organisation terroriste » et « extrémisme violent » qui sera présenté au Conseil des droits de l'homme en mars 2026.

Contexte

Depuis près d'un siècle, la communauté internationale n'est pas parvenue à définir le terme « terrorisme » et les négociations sur le **projet de convention générale contre le terrorisme international** des Nations Unies, entamées en 2001, restent **bloquées**. Le Conseil de sécurité a exigé de tous les États qu'ils criminalisent les actes terroristes dans leur législation nationale et prennent d'autres mesures afin de prévenir et réprimer le terrorisme en vertu de **la résolution 1373** (2001) du Conseil de sécurité ; des mesures supplémentaires ont été requises en vertu de résolutions ultérieures, sans toutefois qu'une définition contraignante du terrorisme soit imposée. Depuis deux décennies, le Rapporteur spécial et d'autres organismes de défense des droits humains ont fréquemment fait état de définitions vagues et trop générales du terrorisme dans les législations nationales et les instruments des organisations régionales, ainsi que dans la pratique normative et les activités techniques des Nations Unies. De telles définitions sont susceptibles d'être utilisées de manière abusive et conduisent souvent à des violations des droits fondamentaux, notamment à l'encontre de membres de la société civile. Dans ce contexte, les efforts visant à établir un consensus sur la définition du terrorisme restent essentiels pour atténuer l'une des causes les plus courantes de violations des droits humains dans la lutte contre le terrorisme à l'échelle mondiale.

Objectifs

Le rapport du Rapporteur spécial vise à identifier un modèle de définition internationale du terrorisme conforme au droit international, y compris le droit international des droits humains, le droit international humanitaire et le droit

international des réfugiés. Cette définition viendra réviser et actualiser la définition type proposée par le Rapporteur spécial en 2010 (**A/HRC/16/51**, par. 26 à 28). Le rapport vise également à examiner la nécessité éventuelle de définir la notion d'« organisation terroriste », à déterminer si l'« extrémisme violent » peut faire l'objet d'une définition adéquate et à examiner les implications quant à l'opportunité et à la manière d'utiliser ce concept.

Questions clés et type de contributions demandées

Le Rapporteur spécial s'intéresse aux questions suivantes, en particulier :

1. **Quels sont les risques pour les droits humains présentés par les définitions du terrorisme, de l'extrémisme violent et de l'extrémisme ?**

   Il y a risque :

   - de donner plus de droit aux assaillants qu'aux victimes ;
   - d'accentuation de l'impunité dans certains cas ;
   - de confusion d'acteurs dans certaines circonstance.

   Quels types d'actes physiques et d'éléments d'« intention spécifique » devraient être évités ?

   Il serait souhaitable de ne pas confondre les actes terroristes avec les autres actes criminels.

2. **Quels éléments de comportement physique constitutifs de l'infraction (actus reus) devraient définir le terrorisme ?**
   1. Le terrorisme devrait-il se limiter au fait de causer intentionnellement la mort ou des blessures graves à des personnes ou à la prise d'otages ?

      Le terrorisme peut se manifester de plusieurs façons qui peut être physique ou idéologique.

      Dans ce contexte, les blessures corporelles devraient-elles inclure les dommages mentaux ou psychologiques en l'absence de blessures physiques ?

      Les blessures corporelles sont visibles alors que les dommages mentaux non.

      La définition devrait-elle identifier des actes criminels spécifiques qui causent la mort, des blessures ou la prise d'otages, ou simplement faire

référence à tout acte criminel causant intentionnellement de tels dommages ?

La définition doit être spécifique car ces actes peuvent être commis par plusieurs types de criminels.

2. La définition devrait-elle également inclure une référence aux actes « mettant en danger » ou créant des risques graves pour la vie, la santé ou la sécurité publique ?

   Les risques graves pour les DH, la sécurité publique et la sécurité humaine

3. La définition devrait-elle inclure les dommages ou la destruction de biens (publics et privés) sans causer intentionnellement la mort ou des blessures ? Dans l'affirmatif, (i) quels types de biens devraient être inclus et (ii) quels seuils de dommages, de destruction ou d'autres conséquences (par exemple, des pertes économiques importantes) devraient être requis ?

   Oui, (i) les deux publics et privés, pas de seuil car toute perte peut être importante.

4. Les actes contre les infrastructures critiques devraient-ils être inclus et, comment ? Le terme « infrastructures critiques » devrait-il être défini et, si oui, comment ?

   Oui, mais on doit mettre « infrastructures dangereuses ».

5. Le terrorisme devrait-il couvrir les actes contre les systèmes financiers et électroniques ? Dans l'affirmative, quels seuils de dommage devraient être requis ?

   L'utilisation des systèmes financiers et électroniques.

3. **Le droit international devrait-il définir plus précisément l'élément mental (*mens rea*) du terrorisme, ou est-ce une question qui devrait être laissée à l'appréciation des juridictions nationales ?**

   Oui, le DI peut le définir car cet aspect est le même partout.

   1. Quelle est la portée de la notion d'« intention » (et de connaissance) dans le contexte du terrorisme ? Devrait-elle varier selon les différents actes terroristes ?

      Oui, elle devrait varier selon les actes terroristes.

2. La définition devrait-elle exiger que le résultat préjudiciable soit toujours délibéré (c'est-à-dire la mort ou des blessures intentionnelles), ou suffit-il que le résultat soit la conséquence prévisible du comportement (c'est-à-dire qu'un acte intentionnel serait très certainement susceptible de causer la mort ou des blessures, même si la mort ou les blessures n'étaient pas spécifiquement intentionnelles) ?

   Le résultat doit être la conséquence prévisible du comportement.

4. **Quels éléments d'« intention spécifique » devraient définir le terrorisme ?**
   1. Par exemple, provoquer un état de terreur parmi la population en général ou parmi un groupe de personnes ou des personnes particulières ? Par exemple, intimider (sérieusement) le public ?

      La terreur

      1. Est-il inutilement redondant de mentionner à la fois l'état de terreur et l'intimidation de la population comme alternatives dans la même définition ?

         Oui pour voir le degré, l'impact ou la conséquence.

      2. La référence à un « groupe de personnes » ou à la « population générale » englobe-t-elle de manière adéquate des entités telles que, par exemple, la société civile, les organisations non gouvernementales, les entreprises, les syndicats, les associations religieuses, etc. ou ces entités devraient-elles être spécifiquement mentionnées comme cibles potentielles ?

         Oui, il faut préciser les entités ciblées.

   2. Par exemple, contraindre (indûment) un gouvernement ou une organisation internationale à faire ou à s'abstenir de faire quelque chose ?

      Oui, cela entre dans le cadre de leur acte.

   3. Faut-il inclure un autre élément d'intention spécifique ?

      Les forces de défense et de sécurité, les écoles, les hôpitaux, les routes, etc.

5. **La définition devrait-elle en outre exiger que l'acte soit commis dans un ou plusieurs des objectifs suivants : (i) politique (voir en particulier la**

Déclaration de l'Assemblée générale de 1994 sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international), (ii) idéologique, (iii) philosophique, (iv) religieux ou (v) racial ?

Oui, car l'objectif peut être politique, économique, religieux, idéologique, philosophique ou ethnique, etc.

1. Un tel objectif doit-il être l'objectif exclusif ou prédominant, l'objectif substantiel ou significatif, ou simplement l'un parmi plusieurs objectifs concurrents ?

   Il est un parmi plusieurs

2. Chacun de ces objectifs nécessitent-ils une définition plus détaillée ou des orientations interprétatives quant à leur portée, ou peuvent-ils être laissés à l'interprétation judiciaire ?

   Ils nécessitent une définition plus détaillée

3. Ces objectifs aideraient-ils à distinguer le terrorisme de la criminalité organisée à but lucratif (y compris les cartels et les gangs criminels), laquelle est soumise au cadre juridique distinct de la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée ? La définition du terrorisme devrait-elle inclure la criminalité organisée et, dans l'affirmative, comment et dans quelle mesure ?

   Effectivement car les deux aspects sont différents, la criminalité organisée n'est qu'un pan du terrorisme.

6. **La définition du terrorisme devrait-elle comporter l'une des exceptions suivantes (et, dans l'affirmative, sous réserve de quelles conditions) ?**
   1. Les actes de protestation qui ne causent pas intentionnellement la mort, des blessures graves ou la prise d'otages ;
   2. La fourniture d'aide humanitaire ;
   3. Les activités des forces armées dans les conflits armés régis par le [conformément au] droit international humanitaire ;
   4. Les activités des forces militaires étatiques dans l'exercice de leurs fonctions officielles (c'est-à-dire en temps de paix) ;
   5. La lutte pour l'autodétermination / la libération nationale conformément au droit international ;
   6. Les actes de défense des droits humains.

   Non

7. **Comment la définition du terrorisme devrait-elle aborder le concept de « terrorisme d'État » ? Veuillez considérer :**

1. L'exclusion éventuelle des forces armées dans les conflits armés ;
2. L'exclusion éventuelle des forces militaires étatiques en temps de paix ;
3. Les immunités fonctionnelles des fonctionnaires de l'État et toute exception ;
4. La manière dont la définition devrait s'appliquer dans un contexte pénal par rapport au droit de la responsabilité des États.

   Le fait que l'Etat a le monopole de la sécurité des personnes et des biens, la défense par ce dernier ne peut être considéré au même titre que les actes commis par les terroristes.

8. **La définition figurant dans le projet de convention générale des Nations unies contre le terrorisme, en cours de négociation depuis 2001, est-elle adéquate ?** Quels éléments devraient être améliorés ? Comment sortir de l'impasse actuelle sur les exceptions (concernant les forces armées et les activités militaires de l'État) ?

   L'introduction des dommages psychologiques

   Par ailleurs, difficile de prendre en contact les actes les forces armées et militaires de l'Etat car il y a des actes d'autres acteurs politiques et civils qui ne sont pas pris en compte.

9. **Le droit international devrait-il définir la signification de « organisation terroriste » aux fins de l'inscription ou de la désignation de ces organisations sur des listes internationales ou nationales** (par exemple pour imposer des sanctions ou déclencher des responsabilités pénales supplémentaires) ? Dans l'affirmative, quels éléments supplémentaires (au-delà de la définition sous-jacente du « terrorisme ») sont nécessaires pour définir le terme « organisation » et articuler le lien entre le terrorisme et l'organisation ?

   Il est difficile de connaitre les membres d'une organisation terroriste, même si on connait le chef et le groupe est constitué de tous ceux qui adhèrent à leur idéologie. Quel peut être en réalité l'efficacité d'une sanction contre ce groupe ou cette organisation à part son chef qui est le seul connu.

10. **Le droit international devrait-il définir les termes « extrémisme violent » et « extrémisme »,** ou est-il impossible de formuler une définition juridique adéquate et compatible avec le droit international des droits humains ?

    Il faut déjà connaitre les différents types d'extrémisme et comment il devient violent et quelle relation il a avec les DH.

Comment les contributions seront-elles utilisées ?

Les contributions seront rendues publiques sur le site du Rapporteur spécial, sauf si leur confidentialité est expressément demandée. Veuillez préciser dans l'objet de votre courriel si vous préférez que votre contribution demeure **confidentielle**.

Prochaines étapes :

Les contributions/observations peuvent être envoyées par courriel. Elles doivent être reçues avant le **1er décembre 2025 23 h 30 (heure de Genève)**.

Adresse électronique : hrc-sr-ct@un.org

Objet du courriel : Call for Inputs on Definition of Terrorism

Formats de fichiers acceptés :
Word, PDF

Langues acceptées :
français, anglais, espagnol