



Conseil de sécurité

Distr. générale
1^{er} octobre 2012
Français
Original : anglais

Lettre datée du 1^{er} octobre 2012, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Président du Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le douzième rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions créée par la résolution 1526 (2004), qui a été soumis au Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées, en application de l'alinéa a) de l'annexe I de la résolution 1989 (2011).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter le rapport ci-joint à l'attention des membres du Conseil de sécurité en tant que document du Conseil.

(Signé) Peter Wittig



**Douzième rapport de l'Équipe d'appui analytique
et de surveillance des sanctions, soumis en application
de la résolution 1989 (2011) concernant Al-Qaida
et les personnes et entités qui lui sont associées**

Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé	4
I. Historique de la question	5
A. La direction d'Al-Qaida	5
B. Entités affiliées à Al-Qaida	6
II. Amélioration de l'efficacité des sanctions	7
A. Réorienter le régime des sanctions	8
B. Améliorer l'efficacité des sanctions	9
C. Recommandations	10
III. Mise en œuvre des sanctions	12
A. Le Médiateur et les actions en justice	12
B. La Liste	14
C. Effets des examens	14
D. Résumé des motifs ayant présidé à l'inscription	16
E. Nouvelle présentation de la Liste	16
IV. Le gel des avoirs	17
A. Le Groupe d'action financière et les degrés de mise en œuvre	17
B. Difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du gel des avoirs	18
C. Dérogations	19
V. L'interdiction de voyager	20
A. Mise en œuvre de l'interdiction de voyager	20
B. Dérogations	20
VI. Embargo sur les armes	20
A. Impact de l'embargo	20
B. Améliorations techniques pouvant être apportées à l'embargo sur les armes	22
C. Renforcement de la volonté politique de mettre en œuvre les sanctions	23
D. Internet	24

VII.	Activités menées par l'Équipe de surveillance	24
A.	Visites	24
B.	Organisations internationales et régionales.	24
C.	Réunions régionales avec des services de renseignement et de sécurité	25
D.	Coopération avec d'autres comités créés par le Conseil de sécurité.	25
E.	Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme	25
VIII.	Questions diverses.	26
	Site Web du Comité.	26
Annexe		
	Affaires concernant des personnes inscrites sur la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida	27

Résumé

Le présent rapport porte sur deux questions essentielles qui se posent au Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999) et 1989 (2011) concernant Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées. La première concerne les modifications qu'il convient d'apporter au régime des sanctions compte tenu de l'évolution des menaces qu'Al-Qaida et les personnes et entités qui lui sont associées font peser sur la paix et la sécurité internationales et la deuxième porte sur la meilleure manière pour le Comité de détourner son attention des questions procédurales, notamment celles concernant le respect d'une procédure régulière au profit d'une action visant à améliorer la mise en œuvre des sanctions.

L'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions constate que la structure hiérarchique et l'unité d'Al-Qaida ont continué de s'affaiblir. La direction centrale de l'organisation n'exerce qu'une influence limitée sur les activités des entités affiliées, lesquelles mènent des activités à l'échelle locale et régionale plutôt qu'une campagne mondiale. C'est pourquoi, l'Équipe recommande au Comité de se concentrer sur ses activités régionales en collaborant avec les États les plus directement touchés par ces menaces plus localisées.

Ce rapport est le premier depuis plusieurs années qui ne porte pas essentiellement sur des questions liées à la régularité de la procédure. Le Bureau du Médiateur est maintenant un mécanisme très efficace, et largement reconnu comme tel, ayant pour fonction de traiter les demandes de radiation présentées par les personnes et entités estimant injustifiée leur inscription sur la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida. Même si plusieurs procès potentiellement importants sont toujours en cours et que le Comité continuera de devoir se prononcer sur des demandes de radiation difficiles, le moment semble propice pour consacrer davantage de temps à améliorer l'efficacité du régime des sanctions.

Le Comité est bien placé pour redonner toute son importance à l'objectif premier des sanctions, qui est de lutter contre les menaces que le terrorisme fait peser sur la paix et la sécurité internationales. Pour ce faire, il lui faudra faire preuve d'initiative et d'inventivité. Il devra se concentrer sur les problèmes qui font encore obstacle à l'application effective des sanctions, particulièrement ceux qui concernent les capacités des États. Là aussi, la coopération active des États à l'échelle nationale et régionale sera indispensable.

I. Historique de la question

1. En juin 2011, le Conseil de sécurité a décidé de scinder en deux la Liste récapitulative des personnes et entités visées par des sanctions en raison de leur association avec les Taliban et Al-Qaïda, établissant ainsi deux listes distinctes : l'une concerne Al-Qaïda et l'autre, qui relève d'un nouveau régime de sanctions, les Taliban¹. Le régime des sanctions créé par la résolution 1267 (1999) s'appelle dorénavant le régime des sanctions contre Al-Qaïda.
2. La division de la Liste récapitulative en deux parties permettra au Comité des sanctions contre Al-Qaïda de mieux cibler son action. L'Équipe de surveillance propose des mesures en ce sens dans le présent rapport.

A. La direction d'Al-Qaïda

3. Depuis la publication du dernier rapport de l'Équipe², le 22 février 2011, la menace que représente Al-Qaïda (QE.A.4.01) à l'échelle mondiale a continué de s'affaiblir. Le décès d'Oussama ben Laden (QI.B.8.01) au mois de mai 2011, suivi de ceux de nombreux autres dirigeants clés, dont Mohammad Ilyas Kashmiri (QI.K.284.10)³, Atiyah Abd al-Rahman (non inscrit sur la Liste)⁴, Badr Mansoor (non inscrit sur la Liste)⁵, et le propagandiste notoire basé au Yémen, Anwar Nasser Abdulla al-Aulaqi (QI.A.283.10)⁶, ont profondément ébranlé l'organisation. Les entités affiliées à Al-Qaïda ont prêté allégeance au nouveau chef, Aiman Muhammed Rabi al-Zawahiri (QI.A.6.01), mais celui-ci n'a eu ni l'autorité ni le dynamisme nécessaires pour regagner le terrain perdu. Le réveil arabe, résultat d'une grande vague de manifestations non violentes, ainsi que la réaction maladroite d'al-Zawahiri⁷, prouve que la nouvelle génération de militants fait peu de cas d'Al-Qaïda et de ses idées.
4. Affaiblie par les attaques de drones et la diminution de l'intérêt qu'elle suscite à l'échelle internationale, la direction d'Al-Qaïda a dû s'en remettre toujours davantage à ses partenaires locaux et régionaux afin de ne pas perdre son influence. Mis à part quelques enregistrements vidéo incitant à l'action un peu partout dans le monde, les activités de l'organisation se sont essentiellement limitées au Pakistan et

¹ Voir les résolutions 1988 (2011) et 1989 (2011) du Conseil de sécurité.

² Voir le onzième rapport de l'Équipe de surveillance (S/2011/245).

³ L'un des planificateurs d'attentats les plus compétents d'Al-Qaïda, qui assurait par ailleurs la liaison avec d'autres groupes militants de la zone frontalière entre l'Afghanistan et le Pakistan. Son décès a été signalé en juin 2011.

⁴ Chef opérationnel d'Al-Qaïda. Son décès a été signalé en août 2011.

⁵ L'un des principaux intermédiaires entre Al-Qaïda et les groupes militants au Pakistan. Son décès a été signalé en février 2012.

⁶ Acteur important dans les activités de recrutement d'Al-Qaïda, qui jouait également un rôle dans les opérations menées à l'étranger par Al-Qaïda dans la péninsule arabique [Al-Qaïda in the Arabian Peninsula (QE.A.129.10)]. Il a été tué en septembre 2011.

⁷ C'est ce qui ressort des neuf « messages porteurs d'espoir et de bonnes nouvelles » adressés au peuple égyptien les 18, 24 et 27 février, 4 mars, 16 avril, 21 mai, 8 août et 1^{er} décembre 2011 et du 29 février 2012. Les 27 juin 2011 et 7 février 2012, al-Zawahiri a fait des déclarations sur les événements qui se déroulaient en République arabe syrienne, et a adressé un message aux Libyens le 11 novembre 2011. Dans ses dix-huit déclarations, il exhorte les révolutionnaires à ne pas faire confiance à l'Occident et aux processus électoraux corrompus, et à chercher plutôt à renverser l'État par la force.

à l'Afghanistan. Toutefois, à l'heure où les militants des deux pays s'efforcent de mettre fin aux violences, l'organisation se retrouve de plus en plus isolée et doit s'associer à des marginaux comme Hakimullah Mehsud (QI.M.286.10), chef du groupe Tehrik-e Taliban Pakistan (QE.T.132.11), et des dissidents des Taliban afghans. Al-Zawahiri fera son possible pour faire dérailler les négociations de paix entre les militants et les Gouvernements afghan et pakistanais, mais son action va à l'encontre du cours des événements.

B. Entités affiliées à Al-Qaida

5. Outre le Mouvement islamique d'Ouzbékistan [Islamic Movement of Uzbekistan (QE.I.10.01)], qui continue d'organiser des attentats en Afghanistan et au Pakistan⁸, quatre autres entités affiliées à Al-Qaida sont toujours actives. Al-Qaida dans la péninsule arabique [Al-Qaida in the Arabian Peninsula (QE.A.129.10)] est celle qui a remporté le plus de succès, réussissant à tirer parti des troubles politiques au Yémen pour s'établir solidement dans le sud du pays. Assurant la direction de l'organisation de plus grande envergure Ansar al-Shariah (non inscrite sur la Liste), le groupe consacre, depuis le décès d'Aulaqi, l'ensemble de ses efforts et de ses ressources à la réalisation de ses objectifs nationaux. Il poursuivra sans doute sur cette voie pour lutter contre les efforts concertés que le Gouvernement yéménite déploiera pour rétablir son autorité, bien que ses chefs disent ne pas avoir renoncé à l'idée de perpétrer des attentats à l'extérieur du pays⁹. Al-Qaida en Iraq [Al-Qaida in Iraq (QE.J.115.04)] cherche toujours à saper l'autorité du Gouvernement iraquien et à raviver les conflits sectaires entre chiïtes et sunnites. Depuis le début de 2012, elle mène une action de plus en plus violente et sanglante, mais manque de soutien populaire. Bien qu'elle ait exprimé son appui aux opposants du Président Bachar al-Assad en République arabe syrienne, il n'y a pas lieu de croire, pour l'instant, qu'elle est influente dans ce pays.

6. Al-Qaida au Maghreb islamique [Al-Qaida in the Islamic Maghreb (QE.T.14.01)] a continué de planifier et de perpétrer des attentats dans le Sahel¹⁰ et, plus rarement, en Algérie¹¹. Malgré les revenus importants que lui procurent les rançons, cette organisation n'a pas étendu son influence en dehors de la région. Elle a cependant prêté un appui à Boko Haram (non inscrite sur la Liste), organisation terroriste établie dans le nord du Nigéria qui affirme souscrire aux objectifs d'Al-Qaida¹². Les attentats de plus en plus meurtriers qu'organise Boko Haram visent essentiellement le territoire nigérian, mais les liens établis avec Al-Qaida au Maghreb islamique et l'attentat à la bombe contre un immeuble de l'ONU à Abuja,

⁸ Le Mouvement islamique d'Ouzbékistan recrute de plus en plus en Afghanistan. Dans une déclaration faite le 30 novembre 2011, il a affirmé que 64 des 86 combattants ayant perdu la vie en l'an 1432 du calendrier hégirien (c'est-à-dire entre 2010 et 2011) étaient Afghans. En août 2011, il a lancé une publication en langue ourdoue intitulée *Ghazwa-ye-Hind* (« La Conquête de l'Inde »).

⁹ C'est ce qui ressort, par exemple, d'un entretien avec Fahd Mohammed Ahmed al-Quso (QI.A.288.10) qui a été publié sur des sites Web militants en février 2012.

¹⁰ En particulier au Mali, notamment l'attentat perpétre contre une gendarmerie le 20 décembre 2011.

¹¹ Par exemple, l'attentat commis le 26 août 2011 contre l'école militaire située à Cherchell, et celui du 3 mars 2012 contre la gendarmerie de Tamanrasset.

¹² Selon les informations fournies par les autorités de la région. Voir également le rapport de la mission d'évaluation des incidences de la crise libyenne sur la région du Sahel (S/2012/42).

qui a été commis en août 2011 et a fait 25 morts, donnent à penser que l'organisation pourrait élargir sa zone d'activité¹³.

7. Boko Haram a également reçu un appui de l'organisation Harakat Al-Shabaab Al-Mujaahidiin (Al-Chabab)¹⁴, qui est établie en Somalie et dont Zawahiri a officiellement déclaré qu'elle faisait partie d'Al-Qaida en février 2012. Al-Chabab n'a cependant jamais été aussi faible que depuis son entrée en scène en 2006, du fait du décès, en juin 2011, de Fazul Abdullah Mohammed (QI.M.33.01), chef d'Al-Qaida en Afrique de l'Est, et de l'homme qui devait probablement lui succéder, Bilal al-Berjawi (non inscrit sur la Liste), de toute une série de défaites militaires, de différends entre ses dirigeants et du départ vers le Yémen d'une grande partie de ses combattants étrangers.

8. Dans le Caucase, le groupe Emarat Kavkaz (QE.E.131.11) a lui aussi souffert du décès d'agents importants et de différends au sein de sa direction. Les organisations de l'Asie du Sud-Est, notamment Jemaah Islamiyah (QE.J.92.02), le mouvement Rajah Solaiman [Rajah Solaiman Movement (QE.R.128.08)] et le groupe Abu Sayyaf [Abu Sayyaf Group (QE.A.1.01)], ont presque entièrement cessé leurs activités. Abu Bakar Ba'asyir (QI.B.217.06), ancien idéologue de Jemaah Islamiyah et fondateur de l'entité Jemmah Anshorut Tauhid (QE.J.133.12), a été condamné en juin 2012 à 15 ans de prison pour activités terroristes¹⁵. En Indonésie, le procès d'Omar Patek (QI.P.294.11), accusé d'avoir participé aux attentats à la bombe commis à Bali en 2002, s'est ouvert en février 2012; il reste donc peu d'agents expérimentés en liberté. La décision du Comité tendant à inscrire Jemmah Anshorut Tauhid et ses deux dirigeants¹⁶ sur la Liste en mars 2012 montre toutefois que la menace n'a pas été complètement écartée.

II. Amélioration de l'efficacité des sanctions

9. Si, encore récemment, la bonne mise en œuvre du régime des sanctions se heurtait surtout à l'inobservation des garanties d'une procédure régulière dont bénéficient les personnes inscrites sur la Liste, il s'agit aujourd'hui avant tout d'adapter le régime aux menaces actuelles et d'éviter l'écueil d'une application laxiste. Cela s'explique par deux grandes tendances : d'une part, l'évolution de la menace que représentent Al-Qaida et les entités qui lui sont associées, et, d'autre part, la tendance à voir l'application du régime comme quelque chose de statique, soit comme une série de vérifications de routine soit comme une question dont il n'est guère nécessaire de se soucier.

10. Bien que les pressions exercées au niveau international aient nettement affaibli le pouvoir et les capacités de la direction d'Al-Qaida, comme on l'a vu ci-dessus, certains groupes affiliés à l'organisation ont réussi à renforcer leur influence et les

¹³ D'après les autorités nigériennes, les membres de Boko Haram ont participé à l'enlèvement de deux citoyens français à Niamey, le 7 janvier 2011, commis en collaboration avec un membre d'Al-Qaida au Maghreb islamique qui vit au Nigéria.

¹⁴ Inscrits sur la liste établie par le Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 751 (1992) et 1907 (2009) sur la Somalie et l'Érythrée le 12 avril 2010. Voir la Liste (disponible à l'adresse www.un.org/sc/committees/751/pdf/1844_cons_list.pdf) et le communiqué de presse (à l'adresse www.un.org/News/Press/docs/2010/sc9904.doc.htm).

¹⁵ La peine a été réduite en appel mais rétablie par la Cour suprême.

¹⁶ Mochammad Achwan (QI.A.304.12) et Abdul Rosyid Ridho Ba'asyir (QI.B.305.12).

effets de leur action, du moins à l'échelle locale, notamment au Pakistan, en Somalie et au Yémen. Ces groupes ne représentent pas le même type de menace que la direction d'Al-Qaida, mais il convient d'observer que le Comité a focalisé son attention sur les événements du passé et les personnes inscrites sur la Liste depuis longtemps afin d'éviter la répétition d'attentats du même type que ceux commis par le passé, au lieu de regarder vers l'avenir pour prévenir de nouveaux attentats par des groupes plus actifs. Cette approche n'a pas été sans incidences sur sa façon d'envisager l'application du régime des sanctions.

11. Du point de vue de l'Équipe, le Comité devrait s'efforcer : premièrement, de réorienter le régime des sanctions sur la menace que représentent à l'heure actuelle Al-Qaida et les entités qui lui sont associées, et, deuxièmement, d'appliquer les mesures de sanction en conséquence, en se fondant sur une analyse de l'effet qu'elles ont eu jusqu'à présent et de l'effet qu'elles sont susceptibles d'avoir à l'avenir.

A. Réorienter le régime des sanctions

12. Dans les années qui ont suivi l'instauration du régime des sanctions et après les attentats commis en Afrique de l'Est, en 1998, et aux États-Unis, en 2001, la cible était bien définie : Al-Qaida, organisation centralisée et dirigée par Oussama ben Laden, et une poignée de bailleurs de fonds et d'organismes sans but lucratif qui en appuyaient les activités, auxquels s'ajoutaient un petit nombre de groupes étroitement liés à Al-Qaida et actifs dans telle ou telle région du monde, tels que Jemaah Islamiyah en Asie du Sud-Est et le Groupe salafiste pour la prédication et le combat (devenu Al-Qaida au Maghreb islamique) en Afrique du Nord. Depuis, les personnes et entités inscrites sur la Liste se sont diversifiées, mais le Comité n'a pas réorienté en conséquence le régime des sanctions. Tout comme de nombreuses mesures de lutte contre le terrorisme, ce régime semble défini en réaction aux événements du passé et non en prévision de ceux qui pourraient survenir demain.

13. Réorienter le régime des sanctions supposerait d'accorder une plus grande importance aux groupes de plus en plus actifs qui, tout en exprimant leur adhésion à l'idéologie du terrorisme mondial que professe Al-Qaida, s'en prennent essentiellement à des cibles locales ou régionales. Le Comité et le Conseil de sécurité devraient tirer parti du consensus international qu'ils ont dégagé au sujet de la lutte contre Al-Qaida pour renforcer au maximum l'appui mondial aux États les plus touchés par ces groupes, aux niveaux national et régional, afin d'empêcher le terrorisme lié à Al-Qaida de reprendre une dimension internationale.

14. Il est probable que des individus isolés ou que des petits groupes continuent de se réclamer d'Al-Qaida un peu partout dans le monde et organisent même des attentats¹⁷. Cependant, le régime des sanctions n'est pas l'outil approprié pour réagir à ce type de menace. Il permettra, en revanche, de faire dépérir les organisations plus importantes et mieux établies, en les privant de fonds, en entravant leurs déplacements et leurs communications et en leur faisant subir les effets de la condamnation de la communauté internationale.

¹⁷ Ainsi, Mohammed Merah, qui a tué sept personnes en France au mois de mars 2012, a dit souscrire à l'idéologie d'Al-Qaida.

B. Améliorer l'efficacité des sanctions

15. La plupart des États Membres ont mis en place des mécanismes pour appliquer les trois mesures de sanction définies dans la résolution 1989 (2011) et les résolutions précédentes, bien que dans de nombreux cas la mise en œuvre soit compromise par l'absence de cadre juridique ou administratif adéquat et limitée par un manque d'information sur les activités et la localisation des parties visées. Cela fait souvent obstacle à l'application du gel des avoirs¹⁸, mesure qui dans certains États nécessite une décision de justice ou n'est pas applicable à l'ensemble des biens mobiliers et immobiliers des personnes inscrites sur la Liste. Même quand un cadre juridique approprié est en place, il faut encore pouvoir réunir en temps utile les données financières concernant les activités de collecte de fonds des groupes ou organisations visés pour réussir à en geler les avoirs, surtout quand ces derniers appartiennent officiellement à des tiers.

16. L'interdiction de voyager est en général appliquée aux postes frontière au moyen des listes nationales de personnes à surveiller, où sont reportés les noms figurant sur la Liste, ou encore de la base de données d'INTERPOL, mais n'est pas efficace si les terroristes voyagent à l'intérieur des zones où ils sont libres de circuler ou dans les nombreuses régions où les contrôles aux frontières ne sont pas effectués rigoureusement. Quant à l'embargo sur les armes, la plupart des États ont adopté des lois réglementant la vente de matériel militaire, mais les terroristes n'ont guère de mal à acquérir le matériel nécessaire là où les armes et les produits permettant de fabriquer des explosifs artisanaux sont facilement disponibles. L'entraînement des terroristes, qui tombe également sous le coup de l'embargo sur les armes, a probablement été davantage gêné par les restrictions au déplacement des personnes inscrites sur la Liste que par l'embargo lui-même.

17. Le manque de capacités continue de poser problème. Certaines organisations, notamment l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et le Groupe d'action financière, ont accompli de grands progrès en matière de promotion de l'élaboration, de l'adoption et de la mise en œuvre de cadres juridiques et de mécanismes appropriés. Il n'en reste pas moins que, dans l'ensemble, la recommandation spéciale III du Groupe d'action financière (devenue la recommandation 6), dont la mise en œuvre du régime des sanctions contre Al-Qaida est un élément clef, n'a été appliquée que dans une mesure relativement limitée¹⁹. Il ne semble pas que cela soit imputable à un manque de volonté politique, ni même à un manque de services d'assistance technique, qui sont disponibles de plus en plus facilement grâce à des accords bilatéraux et multilatéraux, mais plutôt au fait qu'il s'agit d'une tâche que les pays jugent difficile et dont ils ne comprennent pas toujours l'utilité.

18. Par ailleurs, les États qui disposent d'un cadre juridique et administratif approprié semblent souvent estimer que pour veiller à la bonne application du régime des sanctions, il suffit de distribuer la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida aux institutions financières et aux postes frontière. Certes, la mise en place d'un cadre d'application est un élément clef d'une stratégie efficace, mais le

¹⁸ Selon le Groupe d'action financière, un seul pays (le Royaume-Uni) applique pleinement la recommandation spéciale III relative au gel des avoirs et 15 l'appliquent en grande partie (voir par. 49).

¹⁹ Voir les paragraphes 47 à 50.

véritable objectif est d'utiliser activement les mesures du régime des sanctions pour lutter contre les activités d'Al-Qaida et des groupes qui lui sont associés. Le Comité devrait aider les États à prendre conscience de tout le potentiel que recèle le régime de sanctions pour lutter contre le terrorisme.

19. Si les États avaient davantage de raisons de croire que le régime des sanctions est efficace, ils seraient plus enclins à le mettre en œuvre et se heurteraient à moins d'obstacles ce faisant. Ainsi, les succès obtenus contribueraient aux succès à venir. Si l'efficacité du régime était évidente, le Comité pourrait prendre des mesures plus énergiques à l'encontre des États qui ne font rien pour empêcher les organisations ou les personnes inscrites sur la Liste d'encaisser des fonds ou de voyager. L'Équipe a toujours soutenu que la bonne application des sanctions par les États Membres devait être le fruit de leur confiance dans l'utilité du régime plutôt que d'un sentiment d'obligation. Pour ce faire, il pourrait être nécessaire que le Comité adopte une méthode fondée sur les risques, et qu'il travaille en priorité avec les États dans lesquels l'application des sanctions est la plus nécessaire et aurait les effets les plus importants.

C. Recommandations

20. L'Équipe recommande au Comité de s'efforcer de mieux cibler les effets restrictifs de ses mesures en choisissant d'une manière plus stratégique les personnes et entités qu'elle inscrit sur la Liste et celles qu'elle en radie, et en chargeant l'Équipe de vérifier, en collaboration avec les États les plus concernés, que les mesures sont pleinement et effectivement appliquées. Une stratégie efficace à cet égard pourrait être de s'intéresser à telle ou telle organisation affiliée à Al-Qaida dont l'inscription sur la Liste est envisagée ou encore à un groupe inscrit sur la Liste qui ne semble pas touché par les sanctions. Le Comité pourrait demander aux États de l'aider à déterminer qui sont les bailleurs de fonds, agents et dirigeants dont les activités seraient les plus touchées par les trois types de sanction, ou ceux qu'il serait grave de ne pas inscrire sur la Liste compte tenu de leur importance. À la suite de toute décision d'inscription sur la Liste, le Comité pourrait prier l'Équipe d'évaluer l'application des mesures et leur incidence sur les parties visées après un certain laps de temps, en étroite coopération avec les États concernés.

21. Pour ce faire, l'Équipe recommande au Comité de lui demander d'examiner les menaces terroristes de manière plus approfondie et de fournir au Comité des analyses, des typologies et des évaluations des risques concernant les principales organisations affiliées à Al-Qaida qui sont inscrites sur la Liste ou dont l'inscription est envisagée. Ces travaux pourraient servir de fondement à une stratégie efficace de lutte contre ces organisations, puisqu'ils permettraient d'en connaître les principaux dirigeants et agents, les modes de fonctionnement, l'origine des fonds et des armements et les points faibles. L'Équipe pourrait également fournir au Comité une évaluation préliminaire des capacités régionales et nationales nécessaires pour l'application des mesures compte tenu de la zone d'opération du groupe affilié concerné.

22. L'Équipe recommande également au Comité d'inviter les États concernés à examiner avec lui la menace que représente tout groupe non inscrit sur la Liste qui se dit associé à Al-Qaida ou qui est considéré comme tel par un État. Cela aiderait le Comité à mieux comprendre cette menace et à mieux évaluer l'utilité du régime des

sanctions pour éventuellement y faire face, tout en intensifiant sa coopération avec les États Membres²⁰.

23. Maintenant que plusieurs noms n'ayant plus de raison de figurer sur la Liste en ont été radiés et que le Conseil de sécurité a étendu les pouvoirs du Médiateur, les États Membres pourront difficilement invoquer le caractère injuste du régime des sanctions pour refuser de pleinement le mettre en œuvre. En conséquence, l'Équipe recommande au Comité de prendre de nouvelles mesures pour garantir la mise en œuvre des sanctions, en particulier par les États dont le concours est essentiel à la réussite de la stratégie du Comité. Par exemple, celui-ci pourrait demander régulièrement à ses membres, à l'Équipe et aux États Membres de lui présenter pour examen des rapports sur les cas de non-respect des dispositions du régime des sanctions. Il conviendrait d'y donner suite de façon appropriée et rapide, en particulier quand les problèmes semblent être dus à un manque de capacités, sachant que le Comité devrait toujours donner l'occasion à l'État Membre de bien expliquer les difficultés auxquelles il se heurte.

24. L'Équipe recommande en outre au Comité de renforcer l'efficacité de ses mesures en collaborant avec INTERPOL et d'autres organismes compétents pour améliorer la pertinence de la Liste et la diffuser plus largement, notamment sous forme électronique. Certains États Membres se sont plaints de la fréquence des mises à jour, surtout s'ils doivent faire recirculer la Liste complète chaque fois qu'un changement y est apporté, or les notices spéciales INTERPOL-Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies leur permettent de diffuser les nouveaux renseignements plus facilement, y compris des détails qui ne figurent pas sur la Liste. L'Équipe recommande au Comité de veiller à ce que de telles notices, qui ne sauraient remplacer la Liste, soient établies pour toute personne inscrite sur celle-ci, qu'elles comportent autant de renseignements permettant l'identification que possible, et que les données concernant l'emplacement et les activités probables de la personne concernée soient mises à jour fréquemment et rapidement. Ces mises à jour pourraient être effectuées sur proposition des membres du Comité, d'autres États Membres, d'INTERPOL ou de l'Équipe²¹.

25. L'Équipe recommande au Comité de s'efforcer de sensibiliser le public et les États Membres à l'importance du régime des sanctions et de renforcer l'appui dont bénéficie ce dernier. À cette fin, il pourrait prendre les mesures suivantes :

a) Commenter régulièrement les événements concernant les parties inscrites sur la Liste dans l'optique de souligner l'utilité du régime des sanctions face à une menace (changeante)²² et rendre les rapports et les décisions stratégiques disponibles à un public plus large que le seul Comité;

b) Établir une distinction entre ses réunions ordinaires et ses réunions de fond spéciales consacrées à une question particulière liée au régime des sanctions²³ ou à un groupe inscrit sur la Liste, auxquelles des experts participeraient depuis les

²⁰ Conformément au paragraphe 44 de la résolution 1989 (2011) du Conseil de sécurité.

²¹ La version publique des notices spéciales est disponible sur Internet et peut donc être utile aux personnes travaillant dans le secteur financier et aux autorités douanières. En vertu d'accords conclus avec INTERPOL, l'Équipe et le secrétariat du Comité peuvent directement mettre à jour les notices spéciales.

²² En mai 2011, le Comité a publié une déclaration concernant la mort d'Oussama ben Laden.

²³ Par exemple, les difficultés rencontrées par les États dans l'application du gel des avoirs.

capitales des membres du Comité, et publier à l'issue de ces réunions une déclaration ou un rapport, chaque fois qu'il convient;

c) Tenir des réunions semestrielles pour examiner la stratégie globale du Comité, et publier une déclaration par la suite;

d) Inviter les États Membres à participer, individuellement ou en groupe, aux réunions du Comité pour examiner certaines questions ayant trait aux activités d'une partie figurant sur la Liste dans un contexte national ou régional.

26. L'Équipe recommande que les membres du Comité proposent de radier de la Liste les personnes qui ne leur semblent pas mettre en péril la paix et la sécurité internationales, de manière à mettre en place des critères plus stricts pour l'inscription sur la Liste que ceux qui ont été employés dans certains cas. Le Comité pourrait demander au Conseil de sécurité d'élargir le mandat du Médiateur afin de le charger de faire des recommandations sur les demandes de radiation que lui renvoie le Comité lorsque ses membres n'arrivent pas à se mettre d'accord.

27. L'Équipe recommande au Comité et au Conseil de sécurité de réfléchir à l'opportunité de conférer à l'Équipe certains pouvoirs d'enquête, étant entendu qu'elle ne pourrait agir qu'avec le consentement des États Membres.

28. L'Équipe recommande au Comité de trouver des moyens de coordonner plus étroitement ses activités avec le Comité contre le terrorisme, particulièrement en matière de renforcement des capacités²⁴.

29. L'Équipe recommande au Comité d'élaborer des outils qui lui permettraient d'évaluer les incidences du régime des sanctions de manière plus précise que par des données souvent trompeuses comme le montant des avoirs gelés, le nombre de passages des frontières empêchés ou le nombre de nouveaux noms inscrits sur la Liste. Il pourrait notamment demander à l'Équipe d'interroger, avec le consentement de l'État Membre concerné, le plus grand nombre possible de personnes figurant sur la Liste ou qui en ont été radiées au sujet de leur expérience à cet égard.

III. Mise en œuvre des sanctions

A. Le Médiateur et les actions en justice

30. Depuis que le Bureau du Médiateur a été créé²⁵, et plus particulièrement depuis que la résolution 1989 (2011)²⁶ du Conseil de sécurité en a élargi le mandat, le débat juridique relatif aux inscriptions et aux radiations, qui se déroulait jusqu'à présent devant les juridictions nationales et régionales, est revenu devant le Conseil de sécurité et le Comité, ce qui a été bénéfique pour les requérants demandant leur radiation. S'il n'est pas exclu que ces juridictions et les organes conventionnels aient indirectement eu une influence sur un très petit nombre de décisions de radiation prononcées par le Comité²⁷, la procédure de médiation a permis de

²⁴ Conformément au paragraphe 52 de la résolution 1989 (2011) du Conseil de sécurité.

²⁵ Par la résolution 1904 (2009) du Conseil de sécurité.

²⁶ Voir résolution 1989 (2011), par. 21 et 23, et annexe II.

²⁷ Par exemple, le 20 juillet 2009, le Comité a décidé de retirer Nabil Abdul Salam Sayadi et Patricia Rosa Vinck de la Liste (le communiqué de presse se trouve à l'adresse www.un.org/News/Press/docs/2009/sc9711.doc.htm).

résoudre un nombre important d'affaires dans un laps de temps relativement court²⁸. Le succès rencontré par le mécanisme fait qu'il attire un nombre constant de requérants, dont certains ont également introduit des actions devant les juridictions nationales et régionales.

31. L'examen mené par la Médiatrice impose que le maintien d'un nom sur la Liste soit solidement justifié. La Médiatrice a déclaré qu'il devait exister suffisamment d'informations pour fournir un motif « raisonnable et crédible » d'inscription sur la Liste²⁹, ce qui semble correspondre au critère énoncé par les juridictions d'un certain nombre de pays, dont les États-Unis d'Amérique et l'Europe. En pratique, elle a demandé à ce que les allégations selon lesquelles le requérant répond aux critères présidant à l'inscription sur la Liste soient étayées par des informations spécifiques, et elle a généralement cherché à obtenir des informations à jour, en particulier lorsque celles existantes lui semblaient vagues ou sans fondement.

32. La Médiatrice a fait valoir que le mandat qui lui avait été confié permettait de garantir de façon adéquate le droit qu'ont les personnes inscrites sur la Liste à bénéficier d'une procédure régulière, indépendante et exécutoire. Si on analyse les composantes fondamentales d'une procédure régulière, en faisant abstraction de leurs mécanismes d'application, on voit que le Bureau du Médiateur est capable de garantir les nécessaires régularité et transparence de la procédure, partant, le droit à être informé, à être entendu et à un examen rigoureux de sa cause³⁰. L'argument selon lequel le mandat du Bureau est garant d'une procédure régulière est désormais solide et celui-ci semble bien être, selon les termes du Tribunal de l'Union européenne, « un organe indépendant et impartial chargé de statuer, en droit comme en fait, sur les recours dirigés contre les décisions individuelles prises par le comité des sanctions »³¹. Il semble que, tant en droit qu'en pratique, le Bureau du Médiateur réponde à ces critères et que la procédure de médiation ait bien un caractère exécutoire dans la mesure où les recommandations du Bureau seront présumées avoir force de décision.

33. L'affaire *Yasin Abdullah Ezzedin Qadi* (QI.Q.22.01) et plusieurs autres sont encore en instance devant les tribunaux et peuvent encore affaiblir le régime ou en retarder les progrès. Dans cette affaire, le Tribunal de l'Union européenne a décidé, le 30 septembre 2010, que Qadi avait été illégalement privé de ses biens en dehors de toute procédure régulière car les raisons ayant présidé à son inscription étaient vagues et sans fondement, et qu'on ne lui avait pas donné la possibilité adéquate de les contester. Le Tribunal a estimé que le mandat initial du Médiateur était insuffisant, et on ne sait pas si la modification de celui-ci par la résolution 1989 (2011), conférant

²⁸ Au 28 mars 2012, la Médiatrice avait accepté d'examiner 25 affaires et présenté des rapports au Comité sur 16 d'entre elles. Six ont donné lieu à une radiation, une à la modification de la Liste, une au maintien du nom sur la Liste et une demande a été retirée par le requérant. Le Comité est actuellement saisi de sept affaires. Voir à l'adresse www.un.org/fr/sc/ombudsperson/status.shtml.

²⁹ Voir, par exemple, la rubrique « Modalités et norme pour l'analyse, les observations, la présentation des principaux arguments et la recommandation », août 2011, sur le site du Bureau du Médiateur (que l'on peut consulter à l'adresse suivante : www.un.org/fr/sc/ombudsperson/approach.shtml).

³⁰ Ana María Salinas de Frías, Katja L.H. Samuel et Nigel D. White (dir. publ.), *Counter-Terrorism: International Law and Practice*, Oxford University Press, Oxford, 2012, chap. 16.

³¹ Arrêt du Tribunal (septième chambre) du 30 septembre 2011, *Kadi c. Commission*, affaire T-85/09 (peut être consulté sur le site : <http://curia.europa.eu>).

aux décisions du Médiateur une forte présomption d'irrévocabilité, sera jugée suffisante par la Cour européenne de justice, celle-ci devant encore se prononcer sur l'appel interjeté de la décision de la juridiction inférieure³².

34. Par ailleurs, le 19 mars 2012, le tribunal de district pour le District de Columbia (États-Unis) a débouté Qadi dans une autre affaire que celui-ci avait introduite pour contester son inscription sur la Liste par les États-Unis³³. Dans sa décision, le tribunal a estimé que la décision des États-Unis était amplement étayée par des documents confidentiels et non confidentiels montrant que Qadi avait, entre autres, apporté son soutien à des personnes liées à Al-Qaida et des groupes et entreprises connexes. Il a jugé que Qadi avait soutenu des associés d'Al-Qaida, dont Wa'el Hamza Abd al-Fatah Julaidan (QI.J.79.02), par diverses prestations et le versement de plus d'un million de dollars. Cette décision pose la question de savoir dans quelle mesure les autres instances ayant à connaître de cette affaire devraient tenir compte de la décision de la juridiction américaine, sachant en particulier que celle-ci avait accès à des documents confidentiels.

Recommandation

35. La transparence est un domaine dans lequel le mécanisme de médiation pourrait encore être amélioré, en particulier lorsque la Médiatrice recommande le maintien d'un nom sur la Liste. L'Équipe recommande que, dans ces affaires, le Comité mette son rapport à la disposition de tous (du moins les aspects non confidentiels) afin que, en plus du résumé des motifs, le public ait connaissance des raisons qui ont présidé à l'inscription, et que les juridictions nationales ou régionales puissent plus facilement se fonder sur les décisions du Comité.

B. La Liste

36. Depuis le dernier rapport de l'Équipe, le Comité a ajouté 23 nouveaux noms à la Liste (20 personnes et 3 entités) et radié 16 personnes³⁴, dont 6 à la suite de l'examen des dossiers par la Médiatrice, et 26 entités, dont 23 à la suite de l'examen de la Médiatrice³⁵. Sur la même période, il a actualisé les entrées correspondant à 146 personnes et 71 entités, ce qui a entraîné plus de 350 modifications à la Liste³⁶. Celle-ci compte désormais 329 entrées, dont 260 personnes et 69 entités. La détermination du Comité à obtenir davantage d'informations des États Membres lui a permis d'améliorer considérablement la portée et l'exactitude de la Liste.

C. Effets des examens

37. Dans sa résolution 1989 (2011), le Conseil de sécurité a chargé le Comité de procéder à l'examen des entrées relatives : aux personnes et entités au sujet

³² Il convient toutefois de noter que la Cour peut uniquement se prononcer sur les voies d'appel ouvertes à Qadi au moment de son inscription.

³³ *Kadi c. Geithner*, affaire n° 09-0108 (jugement du 19 mars 2012).

³⁴ Au 30 mars 2012.

³⁵ Certaines des affaires examinées par la Médiatrice comportaient plusieurs entrées.

³⁶ Durant cette période, l'Équipe a communiqué plus de 393 mises à jour au Comité; celui-ci en a approuvé 366 et rejeté 2, la différence correspondant aux entrées qui ont été ultérieurement retirées de la Liste ou qui sont encore examinées par le Comité.

desquelles on ne dispose pas d'éléments d'identification permettant de garantir que les mesures imposées à leur endroit sont effectivement appliquées, aux personnes et entités qui seraient décédées, aux personnes et entités qui auraient cessé d'exister ou dont la disparition a été dûment constatée et à tous les noms inscrits sur la Liste qui n'ont pas été examinés lors de l'examen triennal (par. 37 à 40). Tous les examens menés jusqu'à présent par le Comité ont montré qu'il était déterminé, avec l'appui patient et constant des États Membres, à étudier minutieusement chacune des entrées concernées, ce qui lui a permis d'améliorer la Liste et de s'assurer que toutes les entrées restaient crédibles, justifiées et faciles à consulter aux fins de la mise en œuvre.

1. Absence d'éléments d'identification

38. À l'issue de la révision demandée par le Conseil de sécurité au paragraphe 25 de sa résolution 1822 (2008), le nombre de personnes inscrites sur la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida pour lesquelles on ne disposait pas des éléments d'identification nécessaires pour procéder à une identification formelle a chuté de 77 à 36³⁷. Le Comité recommande aussi que l'Équipe travaille en partenariat avec les États Membres pour tenter de réduire encore davantage ce nombre.

2. Personnes qui seraient décédées et entités qui auraient cessé d'exister

39. La Liste compte 34 personnes qui seraient décédées. Ayant à l'esprit le paragraphe 31 de la résolution 1989 (2011)³⁸, le Comité a décidé d'écrire à l'État, ou aux États, à l'origine de l'inscription pour 26 de ces noms afin d'appeler leur attention sur les procédures énoncées au paragraphe 27 de la résolution, l'Équipe étant, quant à elle, chargée de continuer à obtenir des précisions sur le sort des autres. La Liste compte 32 entités qui auraient cessé d'exister ou dont la disparition a été dûment constatée. Le Comité a décidé d'écrire à l'État, ou aux États, à l'origine de l'inscription pour 14 d'entre elles et demandé à l'Équipe d'obtenir des précisions sur les autres.

3. Examen triennal

40. Conformément au paragraphe 40 de la résolution 1989 (2011), le Comité a passé en revue les 18 noms qu'il a ajoutés à la Liste entre juillet et décembre 2008. Trois d'entre eux ont été retirés et quatre autres ont déjà été vérifiés lors d'examen antérieurs ou lorsque l'Équipe avait proposé de modifier ces entrées. Le Comité a décidé d'écrire à l'État, ou aux États, à l'origine de l'inscription pour les 11 noms restants, tout en leur rappelant les procédures prévues au paragraphe 27 de la résolution 1989 (2011).

4. Recommandation

41. Lors de l'examen des entrées correspondant à des personnes ou entités que le Comité pense être décédées ou avoir cessé d'exister, ou pour lesquelles on manque d'éléments identificatoires suffisants, le Comité a commencé par appeler l'attention

³⁷ L'Équipe considère une entrée comme lacunaire s'il manque l'un des quatre éléments d'identification de base, à savoir le nom complet, la date de naissance (approximative), le lieu ou pays de naissance et la nationalité.

³⁸ Ce paragraphe engage les États à soumettre des demandes de radiation pour les personnes dont le décès a été officiellement constaté.

des États à l'origine de l'inscription sur les dispositions du paragraphe 27 de la résolution 1989 (2011). Ce paragraphe confère à ces demandes la force d'une décision à moins que le Comité ne les rejette par consensus ou que le Conseil de sécurité ne les rejette par un vote. Pour renforcer l'effet des examens, l'Équipe recommande que le Comité étende cette pratique à l'ensemble de ses examens.

D. Résumé des motifs ayant présidé à l'inscription

42. Outre le fait d'expliquer les motifs de l'inscription à la partie concernée, le résumé des motifs a pour objet d'informer le public et d'expliquer aux autorités nationales les bases sur lesquelles repose cette inscription. Depuis le dernier rapport de l'Équipe, des résumés des motifs ont été établis pour toutes les nouvelles inscriptions et pour 200 modifications techniques ou substantielles des entrées existantes. Néanmoins, de nombreux résumés des motifs doivent encore être améliorés. Par exemple, un certain nombre d'entre eux ne renseignent pas sur les activités des personnes ou entités inscrites au cours des cinq dernières années, ce qui pourrait faire douter du bien-fondé de leur maintien sur la Liste. L'Équipe continuera à travailler en partenariat avec les États Membres, en particulier ceux qui sont à l'origine d'une inscription, pour les tenir informés.

E. Nouvelle présentation de la Liste

43. Par souci d'exactitude et d'exhaustivité, et pour faciliter la consultation de la Liste, le Conseil de sécurité a approuvé de nouveaux formulaires pour les demandes d'inscription³⁹ et une nouvelle présentation normalisée de la Liste elle-même. Jusqu'à présent, la présentation était largement comparable à celle de 2003⁴⁰ et ne se prêtait pas facilement aux recherches automatisées que ceux qui mettent activement en œuvre les sanctions utilisent pour traiter l'important volume de travail généré par les régimes de sanctions nationaux et internationaux. Le Comité a demandé à son secrétariat d'établir la nouvelle présentation de la Liste en s'inspirant d'un modèle proposé par l'Équipe et compte l'introduire d'ici à la fin 2012.

44. Lorsqu'elle a élaboré la nouvelle présentation de la Liste, l'Équipe a consulté les éventuelles parties intéressées, tels que les États Membres, les organismes régionaux, les institutions spécialisées et plusieurs institutions financières, ainsi que la Société de télécommunications interbancaires mondiales⁴¹. Les experts du secteur public et du secteur privé ont souligné la nécessité de réduire le grand nombre de fausses bonnes occurrences (noms inscrits sur la Liste qui ont été trouvés par recherche manuelle ou automatique, mais qu'une vérification approfondie révèle comme n'étant pas identiques) et le risque de fausses mauvaises occurrences (noms inscrits sur la Liste que le système ne reconnaît pas). La nouvelle présentation

³⁹ Au paragraphe 7 de sa résolution 1735 (2006), le Conseil de sécurité a invité les États à utiliser une fiche particulière lorsqu'ils proposent l'inscription de noms sur la Liste au Comité.

⁴⁰ En novembre 2007, le Comité a ajouté sur son site une version de la Liste au format XML. Toutefois, la version initiale n'exploitait pas toutes les fonctionnalités de ce format, elle n'était pas accompagnée d'une définition de schéma (XSD) décrivant l'ordonnement des données et il n'y avait pas de méthode de saisie uniformisée. Voir à l'adresse www.un.org/News/Press/docs/2007/sc9173.doc.htm.

⁴¹ Le Groupe Wolfsberg a joué un rôle majeur dans la réunion de ces différents partenaires.

normalisée réduira la marge d'erreur et mettra des outils de recherche plus sophistiqués à la disposition des utilisateurs. Un nouveau système de translittération normalisé permettra de s'assurer que les noms des personnes inscrites sur la Liste sont lus correctement⁴².

45. La nouvelle présentation de la Liste vise aussi à répondre aux exigences d'autres régimes de sanctions du Conseil de sécurité et à faciliter ainsi une normalisation des données entre les différentes listes. Une présentation uniforme faciliterait grandement la consultation des informations par les utilisateurs et donc la mise en œuvre des sanctions. L'utilisation du modèle de l'ONU peut aussi être encouragée pour les listes nationales et régionales et, pour l'heure, au moins un État Membre a décidé de l'adopter.

IV. Le gel des avoirs

46. Le gel des avoirs est un outil puissant pour lutter contre la menace que représentent Al-Qaida et ses associés, mais il est difficile à mettre en œuvre par les États. Il existe, fort heureusement, de nombreuses entités nationales, régionales et internationales qui peuvent faciliter la tâche des États, comme le Groupe d'action financière (GAFI), les organes régionaux de type GAFI, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et le secteur privé.

A. Le Groupe d'action financière et les degrés de mise en œuvre

47. L'application des recommandations du GAFI par les États Membres s'améliore, mais beaucoup reste à faire. Dans sa résolution 1989 (2011), le Conseil de sécurité engage vivement les États Membres à appliquer les normes internationales détaillées que constituent les 40 recommandations sur le blanchiment de capitaux et les neuf recommandations spéciales sur le financement du terrorisme formulées par le GAFI. Il les a aussi engagés à appliquer les directives énoncées dans la recommandation spéciale III pour mettre effectivement en œuvre des sanctions ciblées visant à lutter contre le terrorisme. De plus, il a encouragé l'Équipe à collaborer avec des organisations comme le GAFI pour faire mieux connaître et respecter les mesures⁴³.

48. Le GAFI possède un domaine d'action plus vaste que le régime de sanctions contre Al-Qaida, mais ses méthodes et outils complètent utilement la lutte contre le financement du terrorisme lié à Al-Qaida. Il a élaboré des normes détaillées et des mécanismes d'évaluation et d'exécution, au nombre desquels le gel des avoirs. Dans le cadre de sa collaboration avec le GAFI, l'Équipe a pu apporter des compétences spécialisées concernant le régime de sanctions et une bonne connaissance de la

⁴² La nouvelle méthode consiste à établir une description normalisée de tous les noms, indépendamment des caractères avec lesquels ils s'écrivent, de leur origine ou de leur qualité, à décrire les composantes du nom pour éviter toute confusion entre différentes appellations, et à présenter la hiérarchie des noms par lesquels une personne se fait appeler.

⁴³ Voir la résolution 1989 (2011), par. 41 et annexe I, par. v). Au paragraphe 7 de sa résolution 1617 (2005), le Conseil de sécurité avait déjà engagé vivement tous les États Membres à appliquer les normes internationales détaillées que constituent les recommandations du GAFI.

menace posée par Al-Qaida et les autres organisations et personnes inscrites sur la Liste. Il est donc essentiel que les États tiennent compte des recommandations du GAFI lorsqu'ils prennent des mesures de sanctions.

49. Les évaluations réalisées par le GAFI révèlent que nombre d'États Membres doivent encore renforcer leur capacité à mettre en œuvre le gel des avoirs. À la fin mars 2012, des rapports d'évaluation portant sur 162 États Membres ont montré que la majorité d'entre eux ne disposaient toujours pas d'une législation leur permettant, hors procédure judiciaire, de geler instantanément des avoirs et que même ceux qui en possédaient une parvenaient rarement à geler les avoirs de manière efficace. Il a été estimé que seuls 16 États Membres se conformaient en totalité ou en grande partie à la recommandation spéciale III, que 64 s'y conformaient en partie, c'est-à-dire qu'ils avaient pris des mesures concrètes et disposaient d'une législation adéquate, mais que leurs systèmes et procédures présentaient certaines déficiences et devaient, d'une manière générale, être améliorés, et que 82 ne s'y conformaient pas, ce qui signifie qu'ils sont complètement incapables de procéder au gel des avoirs.

50. Sur les 31 États Membres de l'ONU qui restent, 9 ont participé à un programme d'évaluation du secteur financier commun au FMI et à la Banque mondiale, mais les rapports détaillés n'ont pas été rendus publics. Toutefois, des rapports complémentaires sur le respect des normes et codes laissent à penser que la mise en œuvre du régime du gel des avoirs présente là aussi des faiblesses. Sur les 22 États restants, le GAFI a estimé que 5 connaissaient d'importantes lacunes en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et de lutte contre le financement du terrorisme⁴⁴. Il ne donne pas d'information sur les 17 autres États, mais comme 7 d'entre eux font eux-mêmes l'objet de sanctions du Conseil de sécurité⁴⁵ il est peu probable qu'ils soient nombreux à pouvoir se conformer intégralement à la recommandation. L'Afrique est la région géographique où le taux de respect de la recommandation est le plus faible : sur les 33 États évalués, il a été estimé que 6 s'y conformaient partiellement et 27 pas du tout.

B. Difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du gel des avoirs

51. Les évaluations menées en matière de blanchiment de capitaux et de lutte contre le financement du terrorisme ont montré que les ressources techniques, financières ou humaines font défaut à la plupart des États Membres. Ceux qui disposent d'une économie dont les opérations sont fondées sur des règlements en numéraire, où la majeure partie de l'activité économique se déroule en dehors du secteur formel, sont ceux qui rencontrent le plus de problèmes. Cela vaut en particulier pour l'Afrique subsaharienne, où le nombre de ménages ayant un compte en banque est estimé à seulement 12 %⁴⁶. Le secteur informel non réglementé peut facilement se prêter aux opérations illicites et le fait qu'il échappe à toute réglementation handicape très sérieusement l'efficacité du régime de gel des avoirs. L'Équipe a travaillé en partenariat avec plusieurs États où les systèmes informels de

⁴⁴ Voir à l'adresse www.fatf-gafi.org/fr/themes/juridictionsahautrisqueetnoncooperatives.

⁴⁵ La Côte d'Ivoire, l'Érythrée, l'Iraq, la Libye, la République démocratique du Congo, la Somalie et le Soudan.

⁴⁶ Le Groupe consultatif d'aide aux pauvres et le Groupe de la Banque mondiale, *Financial Access 2010 : La situation de l'inclusion financière à travers la crise*, Washington, 2010, p. 4.

transferts de fonds sont courants et s'est entretenue avec ceux qui possèdent une telle activité pour s'enquérir de la manière dont ils pourraient contribuer à la mise en œuvre du gel des avoirs au lieu de l'entraver. Elle compte poursuivre ce travail en collaboration avec d'autres partenaires du système des Nations Unies et présenter des observations et des recommandations.

52. Comme l'Équipe l'a indiqué dans ses précédents rapports⁴⁷, la mise en œuvre du gel des avoirs est particulièrement complexe en ce qui touche les œuvres de bienfaisance et l'aide humanitaire. De nombreuses organisations à but non lucratif et caritatives figurent sur la Liste des sanctions relatives à Al-Qaida et des groupes affiliés à celle-ci, qu'ils soient inscrits, comme Al-Qaida dans la péninsule arabique, ou non, comme Al-Chabab, contrôlent des territoires qui ont besoin de secours humanitaires et d'une aide au développement. Certains observateurs ont soutenu que les mesures de sanctions entravent les activités légitimes de la société civile et les actions de secours⁴⁸. En partenariat avec la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme et d'autres partenaires des Nations Unies, l'Équipe est en train de réaliser une étude sur le détournement du secteur caritatif par les terroristes et la manière de les en empêcher. Elle compte présenter des suggestions en temps utile.

C. Dérogations

53. Au paragraphe 57 de sa résolution 1989 (2011), le Conseil de sécurité a chargé l'Équipe d'examiner les procédures d'octroi de dérogations au gel des avoirs prévues dans la résolution 1452 (2002) et de formuler des recommandations pour les améliorer. En novembre 2011, l'Équipe a fait parvenir un document au Comité dans lequel elle expliquait que le système actuel avait des effets néfastes sur la mise en œuvre du gel des avoirs car la plupart des États Membres semblaient ignorer que des personnes inscrites sur la Liste résidaient sur leur territoire et que le mécanisme ne prévoyait pas de procédure de dérogation efficace et ne permettait pas non plus d'améliorer la mise en œuvre du gel des avoirs.

54. Le Comité a décidé que l'Équipe devait prendre contact avec les États Membres où résidaient des personnes inscrites sur la Liste afin de discuter des avantages et inconvénients de la résolution 1452 (2002) et parvenir à comprendre pourquoi si peu avaient signalé au Comité leur intention d'autoriser les « dépenses de base », en application du paragraphe 1 a) de la résolution. L'Équipe examinera aussi comment les personnes inscrites qui ne bénéficient pas d'une telle dérogation arrivent à couvrir ces dépenses et, en fonction des réponses qu'elle obtiendra, formulera d'autres propositions au Comité.

⁴⁷ Tout dernièrement dans son dixième rapport (S/2009/502), par. 65.

⁴⁸ Ben Hayes, *Counter-terrorism, 'policy laundering' and the FATF: legalising surveillance, regulating civil society*, Amsterdam et Londres, Transnational Institute et Statewatch, février 2012.

V. L'interdiction de voyager

A. Mise en œuvre de l'interdiction de voyager

55. Les activités des groupes inscrits sur la Liste sont de plus en plus circonscrites aux régions qui échappent largement au contrôle des États et où les contrôles aux frontières sont faibles. Cela signifie par conséquent que les systèmes de gestion des frontières se sont améliorés ailleurs et que la poursuite de cette tendance permettra de réduire toujours plus les zones où ces groupes peuvent se déplacer librement. À mesure que les informations sur la Liste s'améliorent et que les notices spéciales INTERPOL-Conseil de sécurité de l'ONU deviennent plus détaillées et davantage utilisées par les autorités de contrôle des frontières, le risque pris par les personnes inscrites sur la Liste lorsqu'elles voyagent à l'international s'accroît.

56. Depuis le dernier rapport de l'Équipe, le Comité n'a pas entendu dire que des individus inscrits sur la Liste avaient été arrêtés aux frontières malgré sa persistance à compléter les éléments identificatoires des entrées de la Liste, par exemple par l'ajout d'informations détaillées sur les passeports et les cartes d'identité nationales. Dans la mesure où peu de cas de non-respect de l'interdiction de voyager par les États ont été signalés à l'Équipe, cela signifie que la plupart des personnes inscrites sur la Liste s'abstiennent de franchir les frontières internationales ou prennent soin de rester cachées quand elles le font.

B. Dérogations

57. Le Comité a amélioré les procédures d'octroi de dérogations à l'interdiction de voyager pour qu'elles soient plus rapides et plus transparentes⁴⁹, les États étant priés de noter que les personnes inscrites sur la Liste pourraient devoir voyager pour un certain nombre de raisons, y compris pour remplir un devoir religieux. Depuis l'introduction des nouvelles procédures, le Comité a octroyé trois dérogations.

VI. Embargo sur les armes

A. Impact de l'embargo

58. L'embargo sur les armes n'ajoute pas grand-chose aux lois et règlements régissant la vente et l'acquisition d'armes. Il touche surtout les personnes inscrites sur la Liste qui sont surveillées par les autorités, pour autant que les États leur en appliquent les dispositions; cela étant, nombre de ceux qui figurent sur la Liste opèrent à l'insu ou hors de portée des pouvoirs publics. De surcroît, même si la vente d'armes lourdes et d'explosifs est bien réglementée, les armes de petit calibre et les matières permettant de fabriquer des explosifs improvisés sont largement disponibles, de même que les instructions concernant leur utilisation. Les ambitions d'Al-Qaida,

⁴⁹ En décembre 2008, le Comité a mis à jour ses directives (voir le communiqué de presse à l'adresse www.un.org/News/Press/docs/2009/sc9607.doc.htm), en ajoutant notamment une nouvelle section sur les dérogations à l'interdiction de voyager (les directives peuvent être consultées à l'adresse www.un.org/french/sc/committees/1267/pdf/1267_1989guidelines.pdf et la fiche d'information correspondante se trouve à l'adresse www.un.org/french/sc/committees/1267/exemption_travelban.shtml).

notamment au regard de l'acquisition d'armes de destruction massive, sont davantage contrecarrées par les limites de l'organisation elle-même et par les garanties internationales que par l'application effective du régime de sanctions. Si l'embargo est utile en tant qu'expression de la volonté de la communauté internationale, son respect intégral suppose néanmoins une plus grande détermination.

1. L'Afghanistan et les régions frontalières

59. L'Afghanistan et les régions frontalières des pays voisins, en particulier le Pakistan, continuent d'être victimes d'actes de violence commis par Al-Qaïda et des groupes apparentés inscrits sur la Liste. Gulbuddin Hekmatyar (QI.H.88.03) entraîne toujours des combattants dans des camps de réfugiés afghans au Pakistan et cherche à démontrer qu'il jouera un rôle important dans l'avenir politique de l'Afghanistan en s'en prenant à l'État. Le Mouvement islamique d'Ouzbékistan a étendu son influence jusqu'au nord de l'Afghanistan, tout en restant actif du côté pakistanaï de la frontière. Son groupe dissident, le Groupe du Jihad islamique [Islamic Jihad Group (QE.I.119.05)] a formé des combattants venant de pays tels l'Afghanistan, l'Allemagne, l'Ouzbékistan, le Pakistan, le Tadjikistan et la Turquie, bon nombre d'entre eux ayant toutefois été tués ou capturés. Jaish-i-Mohammed (QE.J.19.01), qui prend pour cible certaines communautés au Pakistan, a également fourni des combattants et des kamikazes à des associés qui les ont déployés en Afghanistan, comme l'ont aussi fait le Mouvement islamique d'Ouzbékistan et Lashkar-e-Tayyiba (QE.L.118.05). Le Tehrik-e-Taliban Pakistan, dirigé par Hakimullah Mehsud, continue de lancer de violentes attaques contre le Pakistan⁵⁰, les armes, le matériel et l'entraînement nécessaires venant des deux côtés de la frontière.

2. Le Sahel et le Moyen-Orient

60. Au Sahel, l'embargo sur les armes n'a guère porté de fruits non plus. Al-Qaïda au Maghreb islamique est devenue une menace régionale qui s'attaque aux forces de sécurité locales et aux civils, y compris les étrangers. Les troubles civils en Libye ont entraîné la multiplication des armes sur le marché, notamment les systèmes antiaériens portables à dos d'homme⁵¹, même si l'Équipe n'a reçu qu'un seul rapport faisant état d'un missile tiré sur un hélicoptère algérien. Entre juillet 2011 et février 2012, les autorités algériennes ont saisi des centaines d'armes de petit calibre, des milliers de cartouches de munitions et plus d'une tonne d'explosifs et autres matériels, notamment du matériel de communication. Certaines de ces armes auraient été destinées à Mokhtar Belmokhtar (QI.B.136.03). La sécurité des matières nucléaires et chimiques en Libye est également source de préoccupation, et des institutions internationales spécialisées et des États Membres s'y intéressent déjà.

61. En ce qui concerne les systèmes d'armes avancés, en février 2012, les autorités ont saisi des dizaines de missiles antiaériens près de la frontière entre l'Algérie et la Libye; des missiles du même type ont été confisqués au Niger et au Tchad; et, vers la fin de 2011, quelque 200 missiles antichar ont été saisis, également à la frontière

⁵⁰ Hassan Muhammad Abu Bakr Qayed, également connu sous le nom d'Abu Yahya al-Libi (QI.Q.297.11), et d'autres auraient toutefois essayé, en février 2011, de faire porter l'attention du groupe sur l'Afghanistan.

⁵¹ Le Tchad a intercepté deux missiles SA-7 libyens dans la région de Tibesti, en Libye, et le Niger en a saisi plusieurs autres. Si les autorités n'ont pas pu déterminer la destination de ces armes, leur saisie a cependant démontré qu'il était possible de s'en procurer là où Al-Qaïda au Maghreb islamique opérait.

algéro-libyenne. Il est probable que bon nombre d'autres missiles échappent au contrôle des autorités. En juin 2011, les forces de sécurité nigériennes ont intercepté un convoi qui se dirigeait vers le nord du Mali chargé de 640 kilogrammes de Semtex venant de Libye et destiné à Al-Qaida au Maghreb islamique.

3. La péninsule arabique, la Corne de l'Afrique et le Moyen-Orient

62. Au Yémen, Al-Qaida dans la péninsule arabique n'a eu aucun mal à se procurer des armes dans la mesure où le pays regorge d'armes légères. Lors des troubles civils de 2011 et 2012, l'organisation a réussi à saisir des armes lourdes (y compris des chars), lesquelles sont toutefois dénuées d'utilité en dehors du conflit local. Si les répercussions de la crise libyenne se sont fait sentir jusque dans la Corne de l'Afrique, plusieurs États ont indiqué que la quantité d'armes acheminées de Libye en Somalie via l'Érythrée avait considérablement diminué avec l'effondrement de l'ancien régime libyen. Al-Chabab a cependant revendiqué le lancement d'un missile sol-air sur un hélicoptère de l'armée dans la région du Bas-Chébéli⁵² en mars 2012 et, malgré quelques revers, a réussi à conserver une armée irrégulière sur le terrain pendant plus de six ans. Les États Membres dans la région ont également signalé qu'Al-Chabab utilisait et contrôlait des ports et des aéroports pour contrevenir aux dispositions de l'embargo.

4. Asie du Sud-Est

63. Les États de l'Asie du Sud-Est ont, eux, continué de recourir à des solutions qui ont fait leurs preuves pour empêcher Al-Qaida et ses associés de se procurer des armes et du matériel et de recruter et d'entraîner des soldats, et notamment à renforcer leur arsenal juridique et à veiller à l'application des lois.

B. Améliorations techniques pouvant être apportées à l'embargo sur les armes

64. Il ressort de la présente étude régionale qu'une application effective de l'embargo sur les armes suppose, d'une part, un gouvernement efficace et, d'autre part, la volonté politique de contrôler le trafic d'armes et de matériel et l'apport d'aide sous la forme d'une assistance technique ou d'un entraînement militaires. L'établissement et l'application de mesures internationales de contrôle du commerce licite⁵³ et illicite⁵⁴ des armes pourraient renforcer le respect de l'embargo sur les armes, surtout s'il est tenu compte des embargos imposés par le Conseil de sécurité dans l'élaboration des traités et des mécanismes d'application afférents⁵⁵. Les instruments internationaux ne font pourtant pas toujours référence aux régimes de

⁵² Déclaration intitulée « Mouvement chabab al-mujahideen : lancement d'un missile sol-air sur un hélicoptère de l'armée (dimanche 12 Rabie al-Akher 1433) », publiée le 6 mars 2012.

⁵³ Par exemple, le traité sur le commerce des armes (disponible sur <http://www.un.org/fr/disarmament/instruments/armstrade.shtml>).

⁵⁴ Par exemple, le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (55/255, annexe) (disponible sur www.unodc.org/pdf/crime/a_res_55/255f.pdf).

⁵⁵ Aux termes de l'article 48 de la Charte des Nations Unies, les États Membres sont tenus d'exécuter les décisions contraignantes du Conseil, directement et grâce à leur action dans les organismes internationaux appropriés dont ils font partie.

sanctions mis en place par le Conseil, nonobstant l'obligation faite aux États Membres d'appliquer lesdites sanctions. Suite à la recommandation faite par l'Équipe de resserrer la coordination dans ce domaine, des États Membres et des organisations internationales ont exprimé des préoccupations allant de la crainte de heurter des sensibilités politiques à celle de devoir engager des dépenses supplémentaires. Le Conseil de sécurité a néanmoins décidé que la coopération devait être renforcée⁵⁶.

65. Dans quelques cas, qui d'après l'Équipe sont toutefois exceptionnels, l'embargo sur les armes a incité les États Membres à se doter de lois et de règlements incorporant les sanctions ou à revoir leur réglementation existante. Dans les pays où il existe des lois et où celles-ci sont effectivement appliquées, les personnes ou entités inscrites sur la Liste ont dû recourir à des biens civils à double usage pour fabriquer des explosifs improvisés. L'Équipe s'est déjà penchée sur les moyens de bloquer l'accès aux précurseurs⁵⁷ mais cette solution ne semble pas réalisable dans la mesure où ceux-ci sont largement disponibles et d'une grande utilité aux sociétés modernes. En bref, il se pourrait que, sur le plan technique, l'embargo sur les armes ne puisse pas être amélioré davantage.

C. Renforcement de la volonté politique de mettre en œuvre les sanctions

66. Aucun État Membre ne permettrait sciemment à Al-Qaida d'acquérir des armes et de diriger des camps d'entraînement, mais tous n'accordent pas le même degré de priorité à prévenir pareille situation. Beaucoup manquent de ressources, ont d'autres obligations, estiment que la menace est faible, sont engagés dans des conflits régionaux ou attendent que leurs voisins prennent les devants. Bien que le Comité soit disposé à recevoir des demandes d'assistance de la part des États⁵⁸, le problème est bien plus vaste. L'embargo sur les armes imposé à Al-Qaida sera plus efficace s'il s'inscrit dans un effort global et mondial de limiter les mouvements d'armes. Les États Membres ont le plus souvent essayé de contrôler le commerce des armes sur leur territoire par eux-mêmes et rares sont ceux qui ont demandé au Conseil de sécurité, par l'intermédiaire de l'Équipe, de veiller à ce que d'autres respectent plus scrupuleusement le régime de sanctions. En règle générale, dans les pays où le problème est ancien et profondément ancré, l'embargo est affaibli par le sentiment qu'il n'existe pas de solution.

67. Étant donné qu'Al-Qaida et les groupes affiliés inscrits sur la Liste chercheront à lancer des attaques partout où ils le peuvent et quels que soient les moyens dont ils disposent, les États doivent se doter d'un arsenal juridique robuste et adéquat qui leur rende la tâche aussi dure que possible, et ce, indépendamment des difficultés rencontrées pour assurer l'exécution des lois. Si l'embargo sur les armes est une mesure de grande envergure que les États peuvent estimer impossible à appliquer pleinement, il constitue néanmoins une base juridique utile sur laquelle

⁵⁶ Voir la résolution 1735 (2006) du Conseil de sécurité, par. 23. Aux termes des dispositions de l'annexe I, par. v) de la résolution 1989 (2011) du Conseil, l'Équipe a également pour attribution de collaborer avec les organisations internationales et régionales compétentes afin de faire mieux connaître et respecter les mesures.

⁵⁷ Voir son huitième rapport (S/2008/324), par. 75.

⁵⁸ Voir la résolution 1989 (2011), annexe I, par. u).

faire fond et un objectif à viser. L'Équipe propose donc de travailler de concert avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, les organisations régionales et les institutions spécialisées pour faire prendre conscience aux États Membres de l'importance de l'embargo et trouver les moyens de le faire respecter plus rigoureusement.

D. Internet

68. De même qu'ils considèrent la guerre cybernétique comme une nouvelle menace pour leurs capacités de défense conventionnelles, les États Membres voient le cyberterrorisme comme un problème qui ne fera qu'empirer. L'embargo sur les armes s'applique à l'utilisation d'Internet tant comme un outil de formation que comme un moyen d'attaque. Le Comité a déjà souscrit à la recommandation de l'Équipe⁵⁹ selon laquelle il fallait préciser que les moyens de commandement, de contrôle et de communication des personnes ou entités inscrites sur la Liste étaient visés par l'embargo sur les armes⁶⁰, et est ouvert à d'autres suggestions. Il est cependant probable que le débat sur l'utilisation d'Internet à des fins terroristes s'inscrira dans le cadre d'une discussion plus large sur les mesures à mettre en place pour contrôler l'usage qui est fait de cet outil de manière plus générale.

VII. Activités menées par l'Équipe de surveillance

A. Visites

69. L'Équipe s'est rendue dans 21 États Membres entre février 2011 et mars 2012. Elle a voyagé à trois reprises avec la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme, ce qui a fait passer le nombre total de visites conjointes à 19. Avec les encouragements du Comité, elle s'est particulièrement attachée à resserrer sa coopération avec les autorités nationales, en particulier suite à l'adoption de la résolution 1989 (2011), au paragraphe 51 de laquelle le Conseil de sécurité a prié le Comité d'apporter aux États qui en faisaient la demande une assistance pour renforcer leurs capacités, le but étant d'assurer une application plus efficace des mesures.

B. Organisations internationales et régionales

70. L'Équipe a pris part à deux ateliers sur les organisations internationales tenus par la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme ainsi qu'à des réunions et ateliers organisés par l'ONUDC, le Groupe d'action financière (GAFI), des organes régionaux similaires au GAFI et INTERPOL. Elle a dispensé trois cours de formation sur les Notices spéciales INTERPOL-Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies organisés à l'initiative d'INTERPOL en vue d'aider les responsables à mieux comprendre ces notices et ainsi à renforcer l'application des sanctions contre Al-Qaïda. Trente-quatre pays ont jusqu'à présent assisté à ces cours en Asie du Sud et du Sud-Est, en Amérique latine et en Europe et il est prévu d'organiser des formations dans d'autres régions. L'Équipe a également assisté à l'Assemblée générale d'INTERPOL, qui s'est tenue à Hanoï en novembre

⁵⁹ Voir, par exemple, le huitième rapport (S/2008/324), par. 83.

⁶⁰ S/2008/408, par. 22.

2011, et est convenue de coopérer avec cette organisation pour faire mieux connaître les Notices spéciales, notamment aux services de police.

C. Réunions régionales avec des services de renseignement et de sécurité

71. En avril 2011, l'Équipe a tenu sa neuvième réunion des chefs et chefs adjoints des services d'intelligence et de sécurité de l'Algérie, de l'Arabie saoudite, des Émirats arabes unis, du Maroc, du Pakistan et de la Tunisie⁶¹. En mai 2011, elle a convoqué sa troisième réunion sur l'Asie du Sud-Est, à laquelle ont participé les services de sécurité de l'Indonésie, de la Malaisie, des Philippines, de Singapour et de la Thaïlande. Ces deux réunions ont donné lieu à des débats productifs sur la menace représentée par les personnes et entités inscrites sur la Liste et les moyens d'améliorer l'efficacité du régime de sanctions.

D. Coopération avec d'autres comités créés par le Conseil de sécurité

72. L'Équipe reste en contact régulier avec la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme et le Groupe d'experts du Comité créé par la résolution 1540 (2004). Elle s'est également mise en rapport avec les groupes d'experts chargés d'aider d'autres comités des sanctions en vue de définir d'éventuels domaines de coopération. Elle continue de coordonner ses plans de voyage avec la Direction exécutive et à échanger des informations avant et après leurs déplacements.

73. L'Équipe continue de suivre la stratégie élaborée conjointement avec la Direction exécutive et le Groupe d'experts du Comité créé par la résolution 1540 (2004) et approuvée par les trois comités en vue d'aider les États qui ont pris du retard dans la présentation des rapports au Conseil de sécurité. L'accent est mis sur l'adoption d'une démarche commune à l'échelle sous-régionale ou régionale, depuis l'Afrique jusqu'au Moyen-Orient et aux Caraïbes. Les trois groupes sont désormais convenus d'une deuxième stratégie conjointe visant à établir une vaste coopération avec les organisations internationales, régionales et sous-régionales. Les trois comités ont pris note de cette initiative et les trois groupes d'experts comptent élaborer un projet de dispositions communes.

E. Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme

74. L'Équipe a continué de jouer un rôle actif au sein du Bureau de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, tant dans le contexte des groupes de travail qu'au moyen de projets qui lui étaient propres. Le Groupe de travail sur la lutte contre l'utilisation d'Internet à des fins terroristes, que l'Équipe copréside, a publié un rapport sur les aspects juridiques et techniques de la lutte contre l'utilisation d'Internet à des fins terroristes⁶², achevant ainsi le premier cycle de ses travaux consacrés à ces questions et à la lutte contre la propagande terroriste.

⁶¹ L'actualité en Libye et au Yémen a empêché ces pays de participer.

⁶² Disponible en anglais à l'adresse suivante : www.un.org/en/terrorism/ctitf/pdfs/WG_

75. Les efforts déployés par l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme pour lutter contre l'attrait du terrorisme ont abouti à la création du Groupe de travail sur la lutte contre l'attrait exercé par le terrorisme par le dialogue et l'entente, dans les travaux duquel l'Équipe de surveillance jouera un rôle de premier plan. Cette dernière compte en outre poursuivre la réalisation de documentaires, comme celui qu'elle a produit en 2011, intitulé *Seconde chance*, qui relate la vie d'un ancien terroriste saoudien ayant renoncé à la violence grâce au programme de réinsertion mené par le Gouvernement⁶³. Coproduit par le Département de l'information de l'ONU et le Gouvernement saoudien, ce documentaire a été projeté pour la première fois en septembre 2011. L'Équipe de surveillance a continué de contribuer à une étude de l'Équipe spéciale consacrée aux programmes de réinsertion financés par le Gouvernement norvégien⁶⁴.

76. L'Équipe fait également partie des groupes de travail qui s'occupent des questions des droits de l'homme, de la gestion des frontières et du financement du terrorisme.

VIII. Questions diverses

Site Web du Comité

77. Le site Web du Comité est de plus en plus riche en informations destinées à aider les États Membres à comprendre et appliquer les sanctions. L'Équipe a présenté au Comité un dossier d'information actualisé qui tient compte de tous les changements prescrits par la résolution 1989 (2011) et compte qu'il sera bientôt disponible sur le site Web dans toutes les langues officielles.

Compendium-Legal_and_Technical_Aspects_2011.pdf.

⁶³ Disponible à l'adresse suivante : www.un.org/fr/terrorism/ctitf/documentaries.shtml.

⁶⁴ Ces programmes concernent pour l'instant les pays suivants : Algérie, Arabie saoudite, Australie, Bangladesh, Égypte, Jordanie, Koweït, Malaisie, Maroc, Mauritanie, Singapour, Soudan, Turquie et Yémen.

Annexe

Affaires concernant des personnes inscrites sur la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida

Union européenne

1. La Commission européenne et un pays membre de l'Union européenne ont formé un recours conjoint contre l'arrêt rendu en septembre 2010 dans l'affaire concernant Yasin Abdullah Ezzedine Qadi (QI.Q.22.01), par lequel le Tribunal de l'Union européenne a ordonné l'annulation des sanctions contre l'intéressé, retenant un critère de contrôle strict⁶⁵. Le Tribunal a jugé que les autorités européennes n'avaient pas permis au requérant de comprendre ce qui lui était reproché et n'avaient pas réfuté les éléments à décharge qu'il avait présentés⁶⁶. Il a déploré que l'Union européenne ait adopté sans réserve le résumé des motifs ayant présidé à l'inscription sur la Liste établie par le Comité des sanctions contre Al-Qaida et les Taliban, dont il a estimé qu'il contenait des allégations « générales, dépourvues de fondement, vagues et imprécises », et empêchant ainsi le requérant de « réfuter de façon efficace les accusations dont il fai[sai]t l'objet »⁶⁷. Le Tribunal a conclu que les droits fondamentaux de M. Qadi, à savoir le droit d'être entendu, le droit à un recours effectif et utile et le droit au respect de la propriété, avaient été violés. L'appel est toujours en instance.

2. Dans l'attente du jugement définitif de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire *Kadi*⁶⁸, le Tribunal de l'Union européenne a suspendu la procédure engagée par Saad Rashed Mohammad Al-Faqih (QI.A.181.04) et le Mouvement pour la réforme islamique en Arabie [Movement for Islamic Reform in Arabia (QE.M.120.05)]⁶⁹ ainsi que l'action ouverte par l'Agence de secours Sanabel [Sanabel Relief Agency Limited (QE.S.124.06)]⁷⁰.

Pakistan

3. Le recours formé par la Société fiduciaire Al Rashid [Al Rashid Trust (QE.A.5.01)] pour contester l'application des sanctions à son égard est toujours en instance devant la Cour suprême du Pakistan, qui est saisie d'un appel interjeté par le Gouvernement en 2003⁷¹. L'action engagée aux mêmes fins par la Société fiduciaire Al-Akhtar [Al-Akhtar Trust International (QE.A.121.05)] reste en instance devant une juridiction inférieure⁸.

⁶⁵ Arrêt rendu le 30 septembre 2010 par la septième Chambre du Tribunal de l'Union européenne dans l'affaire *Kadi c. Commission européenne*, affaire T-85/09 (disponible sur <http://curia.europa.eu>) par. 151.

⁶⁶ *Kadi c. Commission européenne*, par. 178.

⁶⁷ *Kadi c. Commission européenne*, par. 174.

⁶⁸ *Al-Faqih et MIRA c. Conseil et Commission*, affaire T-322/09 (disponible sur <http://curia.europa.eu>).

⁶⁹ *Commission c. Kadi*, affaire C-584/10 P (jonction des affaires C-584/10 P, C-593/10 P et C-595/10 P) (disponible sur <http://curia.europa.eu>).

⁷⁰ *Al-Faqih et al. c. Commission*, affaire T-134/11 (disponible sur <http://curia.europa.eu>).

⁷¹ Informations fournies par le Pakistan.

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

4. Hani al-Sayyid al-Sebai Yusif (QI.A.198.05), résident britannique, conteste actuellement en justice la légalité de sa désignation sur la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida⁷².

États-Unis d'Amérique

5. Le 23 septembre 2011, la cour d'appel du neuvième circuit a rendu un arrêt par lequel elle a confirmé la décision d'inscrire sur la Liste la Fondation Al-Haramain (États-Unis d'Amérique) [Al-Haramain Foundation (United States of America)] (QE.A.117.04), concluant que, si la procédure avait par certains aspects porté atteinte au droit d'être jugé équitablement garanti à la Fondation par le cinquième amendement, seules avaient été commises des violations commises sans conséquence⁷³. La cour a néanmoins jugé que l'inscription de la Fondation sur la Liste sans délivrance préalable d'une ordonnance était contraire au quatrième amendement et a renvoyé l'affaire devant le tribunal de district. Le 14 décembre 2011, le Gouvernement a demandé le réexamen de l'affaire. Le 27 février 2012, la cour a rejeté cette demande et reformulé sa décision de manière à clarifier son opinion sur la question du quatrième amendement.

6. Le 19 mars 2012, le tribunal fédéral du district de Columbia a jugé que la décision des États-Unis de placer Yasin Qadi (QI.Q.22.01) sur la liste des personnes visées par des sanctions était « amplement justifiée » compte tenu du fait que des documents publics et confidentiels démontraient qu'il apportait un appui à des éléments parmi lesquels des personnes liées à Al-Qaida et des groupes et activités associés à cette organisation. Le tribunal a estimé que Yasin Qadi avait aidé des membres d'Al-Qaida, dont Wa'el Julaidan (QI.J.79.02), en leur apportant un soutien, notamment sous la forme de fonds d'un montant supérieur à un million de dollars. Il a par ailleurs rejeté les arguments mis en avant par le requérant pour invoquer une violation des droits qui lui étaient garantis par la Constitution⁷⁴.

Affaires mentionnées dans le onzième rapport de l'Équipe (S/2011/245) et concernant des personnes que le Comité a rayé de la Liste⁷⁵

Canada

7. Le 7 juin 2010, Abu Sufian Abd al-Razziq⁷⁶ a saisi la Cour fédérale à Ottawa pour contester la légalité de l'application par le Canada des sanctions dont il faisait l'objet⁷⁷. Après avoir été radié de la Liste, il a retiré la plainte par laquelle il arguait

⁷² Informations fournies par le Royaume-Uni.

⁷³ *Al-Haramain Islamic v. UD Department of Treasury*, n° 10-35032 (23 septembre 2011) (disponible en anglais sur www.ca9.uscourts.gov/datastore/opinions/2011/09/23/10-35032.pdf).

⁷⁴ *Kadi v. Geithner*, n° 09-0108 (avis rendu par le Tribunal fédéral du district de Columbia le 19 mars 2012) (disponible en anglais sur <http://docs.justia.com/cases/federal/district-courts/district-of-columbia/dcdce/1:2009cv00108/134774/56/0.pdf?1332242198>).

⁷⁵ Ces affaires sont mentionnées ici à des fins d'exhaustivité et ne seront pas évoquées dans les prochains rapports.

⁷⁶ Voir le communiqué de presse du 30 novembre 2011 (disponible en anglais à l'adresse suivante : www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10468.doc.htm).

⁷⁷ *Abdelrazik et al. v. Attorney-General of Canada*, affaire T-889-10; informations fournies par le Canada.

de la violation de ses garanties constitutionnelles, mais son action en dommages et intérêts reste pendante.

Union européenne

8. Le Tribunal de l'Union européenne a suspendu la procédure engagée par Abd al-Rahman al-Faqih, Ghuma Abd'Rabbah, Tahir Nasuf et l'Agence de secours Sanabel^f dans l'attente du jugement définitif de la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire *Kadi*^e.

9. Les recours introduits par Elsharif Elost⁷⁸ et Maftah Mohamed Elmabruk⁷⁹ ont été rejetés en septembre 2011. Les affaires portées devant le Tribunal par Shafiq ben Mohamed ben Mohamed al-Ayadi⁸⁰ et Abdulbasit Abdulrahim⁸¹ ont été retirées du rôle en janvier et février 2012, respectivement. L'action intentée par Hussein al-Sa'idi⁸² s'est éteinte en juin 2011 suite au décès du requérant.

Cour européenne des droits de l'homme

10. La procédure engagée par Youssef Mustapha Nada Ebada devant la Cour européenne des droits de l'homme est en instance de jugement par la Grande Chambre. Le requérant fait valoir que son inscription sur la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida et les Taliban est contraire, notamment, aux dispositions de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (relatif au droit à un procès équitable)⁸³.

Royaume-Uni

11. Abdulbaqi Mohammed Khaled, Maftah Mohamed Elmabruk et Abdulbasit Abdulrahim, tous résidents britanniques, ont contesté la légalité de la procédure par laquelle le Royaume-Uni les a désignés pour inscription sur la Liste des sanctions relatives à Al-Qaida⁸⁴.

⁷⁸ *Elost* c. *Conseil et Commission*, affaire T-102/09 (disponible sur <http://curia.europa.eu>).

⁷⁹ *Mafta* c. *Conseil et Commission*, affaire T-101/09 (disponible sur <http://curia.europa.eu>).

⁸⁰ *Ayadi* c. *Commission*, affaire T-527/09 (disponible sur <http://curia.europa.eu>).

⁸¹ *Abdulrahim* c. *Conseil et Commission*, affaire T-127/09 (disponible sur <http://curia.europa.eu>).

⁸² *Al Saadi* c. *Commission*, affaire T-4/10 (disponible sur www.curia.europa.eu).

⁸³ *Nada* c. *Suisse*, affaire n° 10593/08 (disponible sur www.echr.coe.int).

⁸⁴ Informations fournies par le Royaume-Uni.