

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
9 septembre 2005
Français
Original: anglais

**Lettre datée du 2 septembre 2005, adressée au Président
du Conseil de sécurité par le Président du Comité
du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267 (1999)
concernant Al-Qaida, les Taliban et les personnes et entités
qui leur sont associées**

En application du paragraphe 8 de la résolution 1526 (2004) du Conseil de sécurité, j'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le troisième rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions créée en application de ladite résolution. Le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267 (1999) concernant Al-Qaida, les Taliban et les personnes et entités qui leur sont associées examine actuellement les recommandations figurant dans ce rapport en vue d'améliorer les sanctions prises et leur application.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter ce rapport à l'attention des membres du Conseil de sécurité et d'en faire distribuer le texte comme document du Conseil de Sécurité dans les plus brefs délais.

Le Président du Comité du Conseil de sécurité
créé par la résolution 1267 (1999) concernant
Al-Qaida, les Taliban et les personnes et entités
qui leur sont associées
(*Signé*) César **Mayoral**



Pièce jointe

**Lettre datée du 30 juin 2005, adressée au Président
du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267
(1999) concernant Al-Qaida, les Taliban et les personnes
et entités qui leur sont associées par le Coordonnateur
de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions
créée en application de la résolution 1526 (2004)**

L'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions créée en application de la résolution 1526 (2004) du Conseil de sécurité concernant Al-Qaida, les Taliban et les personnes et entités qui leur sont associées a l'honneur de vous faire tenir ci-joint son troisième rapport, en application du paragraphe 8 de ladite résolution.

Le Coordonnateur
(*Signé*) Richard **Barrett**

**Troisième rapport de l'Équipe d'appui analytique
et de surveillance des sanctions créée en application
de la résolution 1526 (2004) concernant l'organisation Al-Qaida
et les Taliban et les personnes et entités qui leur sont associées**

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Résumé.....	1–6	6
II. Introduction.....	7–16	7
A. Al-Qaida.....	8–14	7
B. Les Taliban.....	15–16	9
III. Historique.....	17–18	10
IV. Liste récapitulative.....	19–36	10
A. Généralités.....	20–21	11
B. Qualité de la Liste.....	22–24	11
C. Changement de présentation.....	25–26	12
D. Autres questions relatives à l'inscription sur la Liste.....	27–31	12
E. La liste des Taliban.....	32–36	14
V. Application des sanctions.....	37–57	16
A. Interprétation de la Liste établie par l'ONU.....	39–43	17
B. Mécanismes d'application au niveau national.....	44–49	18
C. Contestations des sanctions devant les tribunaux.....	50–51	19
D. Radiation.....	52–57	20
VI. Gel des avoirs.....	58–95	22
A. Progrès accomplis dans l'application des mesures financières.....	58–64	22
B. L'importance des identificateurs pour la localisation des avoirs pouvant faire l'objet des mesures édictées.....	65–66	23
C. Tendances en ce qui concerne le financement d'Al-Qaida/des Taliban.....	67–77	24
1. Criminalité et terrorisme.....	69–71	24
2. Drogues et terrorisme.....	72–73	26
3. Marchandises de valeur et financement du terrorisme.....	74–77	27
D. Améliorer l'application des mesures de gel des avoirs.....	78–88	28
1. Réduire le risque de financement du terrorisme par des entités opérationnelles.....	80–83	28
2. Prévenir les abus de la part des organisations à but non lucratif.....	84–88	29

E.	Systèmes alternatifs/informels de transferts de fonds	89–95	30
1.	L'enregistrement ou l'autorisation comme moyens de prévenir les abus	89–91	30
2.	Difficultés qui se posent pour convertir les systèmes de transfert parallèles en systèmes formels en les soumettant à l'enregistrement ou à l'autorisation préalable.	92–93	31
3.	Mesures supplémentaires visant à prévenir les abus de la part des systèmes informels.	94–95	32
VII.	Embargo sur les armes	96–115	33
A.	Généralités.	96–101	33
B.	Activités de l'Équipe de surveillance concernant l'embargo sur les armes	102–107	35
C.	Amélioration de l'embargo sur les armes	108–115	36
1.	Portée de l'embargo sur les armes.	108–113	36
a)	Terrorisme chimique, biologique, radiologique et nucléaire.	109–112	36
b)	Armes classiques	113	37
2.	Étendue territoriale de l'embargo	114–115	37
VIII.	Interdiction de voyager	116–144	38
A.	Généralités.	117–119	38
B.	Points de vue des États Membres.	120–122	39
C.	Titres de voyage	123–130	39
D.	Interpol.	131–132	42
E.	Zones de libre circulation et d'exemption de visa	133–141	42
F.	L'asile.	142–144	44
IX.	Al-Qaida et l'Internet	145–152	46
X.	Activités menées par l'Équipe de surveillance	153–159	48
A.	Visites	153	48
B.	Réunions internationales et régionales	154–155	48
C.	Coopération avec le Comité contre le terrorisme et le Comité créé par la résolution 1540 (2004).	156	49
D.	Coopération avec d'autres entités des Nations Unies.	157	49
E.	Entretiens et réunions	158	49
F.	Base de données	159	50

Annexes

I. Moyens juridiques mis en œuvre par certaines juridictions pour geler les avoirs des personnes figurant sur la Liste récapitulative de l'Organisation des Nations Unies	51
II. Procès intentés par des personnes ou des entités figurant sur la Liste récapitulative ou les intéressant	54
III. Pratiques optimales concernant les cellules de renseignement financier	58
IV. Description des catégories d'armes utilisées par Al-Qaida	61
V. Terrorisme chimique, biologique, radiologique et nucléaire	63
VI. Violations signalées de l'embargo sur les armes en Somalie	67

I. Résumé

1. Al-Qaida continue d'évoluer et de s'adapter en fonction des pressions et des opportunités que le monde lui présente, et la menace d'une attaque importante de sa part reste réelle dans toutes les régions. De leur côté, les Taliban réapparaissent eux aussi en tant que menace. L'Afghanistan subit en effet une poussée de violence qui devrait s'aggraver encore pendant la période menant aux élections législatives de septembre 2005.

2. Le consensus international contre Al-Qaida et les Taliban reste vigoureux, grâce à une perception commune de la gravité de la menace qu'ils représentent et des conséquences qu'une attaque importante entraînerait sur le plan international si elle réussissait. Les États sont de plus en plus convaincus des avantages qu'il y a à rendre le régime de sanctions du Conseil de sécurité le plus efficace possible, et ils sont de plus en plus nombreux, dans toutes les régions du monde, à vouloir influencer activement son développement. Le Conseil de sécurité, par le biais du Comité créé par la résolution 1267 (1999), a encouragé ce sentiment.

3. Les principaux instruments des sanctions du Conseil de sécurité – Liste récapitulative, gel des avoirs, embargo sur les armes et interdiction de voyager – continueront certes de constituer les fondations d'un régime efficace. Mais il faudrait quand même renforcer ces mesures et améliorer leur application. Des États plus nombreux ont tenu à communiquer des noms au Conseil pour inscription sur la Liste récapitulative ou des compléments d'information concernant des individus ou des entités déjà inscrits, et à rendre compte des mesures qu'ils prennent en application des sanctions. Cependant, et bien que de nouveaux cas de gel des avoirs aient aussi été signalés, la combinaison de ces sanctions n'a pas encore pleinement réalisé son potentiel et l'Équipe de surveillance s'emploiera dans le présent rapport à recommander de nouvelles mesures d'amélioration. Deux questions qui préoccupent de nombreux États seront également abordées dans le rapport : la nécessité de parvenir à une application plus équitable des sanctions et l'insuffisance des éléments d'identification donnés dans la Liste récapitulative.

4. Il ressort d'une analyse des efforts déployés par les États pour appliquer le gel des avoirs que, si beaucoup d'entre eux y réussissent fort bien et que quelques-uns y parviennent correctement, d'autres ont du mal à le faire. Le gel des avoirs souffre en effet non seulement de l'insuffisance des éléments d'identification, mais aussi du fait que les terroristes et ceux qui les soutiennent usent de moyens alternatifs et souvent illégaux de mobiliser et virer des fonds. L'Équipe formule des propositions précises pour lutter contre l'utilisation abusive que les individus inscrits sur la Liste récapitulative et d'autres terroristes font, par exemple, des œuvres de charité et autres associations à but non lucratif et des systèmes alternatifs de remise de fonds.

5. Les terroristes ont modifié leurs tactiques au cours des dernières années, et l'Équipe considère que l'embargo sur les armes devrait lui aussi évoluer avec le temps et en fonction des tactiques suivies par les terroristes, notamment pour prendre en compte la façon dont leur objectif fondamental de manipulation de l'opinion publique par les médias affecte le choix de leurs armes. L'Équipe estime que le Conseil de sécurité et le Comité pourraient utilement travailler dans le futur sur la question du champ d'application de l'embargo et de ses liens avec d'autres instruments internationaux de non-prolifération.

6. L'application par les États des interdictions de voyager et autres interdictions continue d'avoir un effet dissuasif important sur les terroristes en les forçant à prendre le risque de se procurer de faux papiers et de les utiliser. L'Équipe appuie les diverses initiatives qui tendent à incorporer les applications biométriques dans la fabrication des documents de voyage et à renforcer la coopération régionale et internationale en matière de sécurité et de surveillance des déplacements des individus inscrits sur la Liste récapitulative et autres terroristes.

II. Introduction

7. Malgré l'action concertée de la communauté internationale et les nombreux succès obtenus tels que l'arrestation de terroristes de premier plan et la perturbation de leurs activités qui s'en est suivie, la menace que pose Al-Qaida reste aussi pernicieuse et généralisée qu'elle l'était au moment des attaques du 11 septembre 2001. Quant aux Taliban, malgré l'augmentation récente du nombre et de la gravité de leurs attentats, leur avenir reste incertain. S'ils ne réussissent pas à affecter sérieusement les élections législatives prévues pour septembre 2005 en Afghanistan, ils risquent de commencer à perdre du terrain. Tandis qu'une forte pression continuait ainsi à s'exercer contre les dirigeants d'Al-Qaida et des Taliban, la situation en Iraq et dans d'autres zones de conflit maintenait le terrorisme sur le devant de la scène mondiale, avec pour résultat que les recrues ne lui ont pas manqué. Une nouvelle génération de combattants est en effet apparue, qui promet de poser pendant encore un certain temps un problème dangereux et difficile à la communauté internationale.

A. Al-Qaida

8. Le message d'Al-Qaida est simple mais fallacieux : le monde islamique serait sous occupation et ce serait le devoir de tous les musulmans de le libérer tant de l'ennemi extérieur que de l'ennemi intérieur. Bien qu'ils soient couchés en termes religieux pour leur donner un air de légitimité, les objectifs d'Al-Qaida sont purement politiques. La tactique du mouvement est celle, classique, de la terreur : forcer un changement politique par le meurtre et l'intimidation. Al-Qaida est un mouvement takfiri qui prétend que lui seul suit les vrais préceptes de l'islam et qui justifie sa pratique de la violence comme un devoir sacré de défense contre tous ceux qui ne sont pas d'accord avec lui et qui sont par conséquent des infidèles qu'il est permis d'attaquer¹.

9. Mais si le fond et la forme du message d'Al-Qaida n'ont guère changé, sa structure opérationnelle, elle, a beaucoup évolué. Le terrorisme d'Al-Qaida se décline aujourd'hui en trois groupes distincts mais liés entre eux : premièrement, il y a les anciens dirigeants, dont les noms sont bien connus; deuxièmement, il y a les combattants qui sont passés par les camps d'entraînement afghans et en sont sortis terroristes confirmés; et troisièmement, il y a une nouvelle génération en pleine

¹ Les takfiris considèrent que tous les autres musulmans et leurs partisans directs et indirects sont des infidèles ou des apostats. Ils autorisent la violence politique en tant que moyen de transformer les États musulmans en sociétés qui adhèrent à leur fausse interprétation de la loi islamique.

expansion de partisans qui peuvent très bien n'être jamais sortis de leur pays mais qui adhèrent aux fondements du message d'Al-Qaida.

10. Le premier groupe, qui comprend Oussama ben Laden, reste important et influent et espère pouvoir un jour reprendre le plein contrôle de l'organisation. Il est cependant confronté à de graves difficultés et se trouve largement confiné dans une région au relief rigoureux de la frontière entre l'Afghanistan et le Pakistan, où l'Équipe de surveillance a été le témoin direct des efforts considérables déployés par les forces afghanes et pakistanaises et des énormes problèmes matériels auxquels elles se heurtent. Bien qu'Oussama ben Laden et son principal lieutenant, Aïman Al-Zaouahiri, se risquent de temps en temps à diffuser une cassette vidéo ou audio, ils en sont réduits à exercer une simple influence plutôt qu'un véritable pouvoir de direction. Ils sont en effet soumis à de telles pressions de la part de la communauté internationale que toute communication bidirectionnelle compromettrait leur sécurité.

11. Le succès le plus remarquable obtenu par ce groupe est l'accord intervenu entre Oussama ben Laden et Ahmed Fadel Nazzal al-Khalayleh (alias Abou Moussab Al-Zarqaoui) en Iraq, grâce auquel Oussama ben Laden peut désormais prétendre être engagé dans une des grandes questions du jour et Abou Moussab Al-Zarqaoui peut attirer des recrues en se plaçant sous la bannière d'Al-Qaida. Son autre grand succès est d'être encore en vie, mais ses rangs s'éclaircissent et, avec le temps, la plupart de ses dirigeants finiront par se faire capturer ou tuer.

12. Le deuxième groupe par contre, celui des combattants formés en Afghanistan, est présent dans le monde entier et s'emploie activement à faire bénéficier les cellules locales de son savoir-faire et de ses directives. Son effectif diffère selon les estimations, mais on sait que plusieurs milliers d'anciens des camps d'entraînement afghans sont encore vivants. Les « Arabes afghans² » sont les plus fameux d'entre eux, mais il y en a eu beaucoup d'autres venus du Caucase, d'Asie centrale, d'Asie du Sud, d'Asie du Sud-Est et d'ailleurs qui se sont dispersés soit avant soit peu de temps après la défaite des Taliban en 2001. Beaucoup d'entre eux sont désormais connus des services de sécurité internationaux et sont en fuite; ils doivent utiliser de fausses identités et de faux papiers pour survivre, ce qui accroît pour eux le risque de se faire capturer et arrêter. Grâce à son passé et à ses réseaux, cependant, ce groupe constitue un élément de solidité dans la structure d'Al-Qaida, et il met son expérience et ses conseils à la disposition de recrues récemment radicalisées et décidées à se transformer en terroristes efficaces.

13. Le troisième et dernier groupe est constitué par des nouvelles recrues qui se sont radicalisées ou se radicalisent sous l'effet des événements mondiaux ou sous l'influence soit d'extrémistes vivant au sein de leur communauté qui ont eux-mêmes été séduits par le message d'Al-Qaida, soit de sites Web terroristes, soit d'espaces de discussion sur l'Internet. Les membres de ce groupe forment des cellules locales qui ne reçoivent guère d'instructions d'une autorité centrale avec laquelle elles n'ont aucun contact. Ces cellules sont en train aujourd'hui de devenir la principale menace posée par le terrorisme d'Al-Qaida. Liées à la direction du mouvement par un objectif global commun, elle restent indépendantes, anonymes et largement invisibles jusqu'à ce qu'elles frappent. On les trouve dans presque toutes les régions

² Expression d'usage courant pour désigner les anciens stagiaires des camps d'entraînement d'Al-Qaida en Afghanistan.

du monde, dans des pays musulmans aussi bien que dans des pays non musulmans, et elles réunissent des membres très divers sur le plan de la situation sociale, de l'éducation, de l'âge et de l'origine ethnique.

14. Les nouvelles recrues d'Al-Qaida peuvent recevoir une formation dispensée par des anciens de l'Afghanistan ou d'autres conflits, ou simplement essayer de reproduire les actions que décrivent les médias. Dans une certaine mesure, Al-Qaida a réussi à compenser la perte de l'Afghanistan comme base d'entraînement de terroristes en mettant à profit la situation en Iraq. Des recrues s'y rendent depuis de nombreuses régions du monde pour y apprendre les techniques de la guerre urbaine, de la fabrication de bombes, de l'assassinat et de l'attentat-suicide. Lorsque ces combattants retournent dans leur pays d'origine ou de résidence et y font la jonction avec des membres bien intégrés sur le plan local, leur association risque fort d'augmenter considérablement les chances de succès des attentats terroristes. Oussama ben Laden a déjà exhorté Abou Moussab Al-Zarqoui à créer des groupes pour combattre à l'étranger³, et il sait qu'il a besoin de cette nouvelle vague de combattants endurcis pour prouver qu'Al-Qaida a encore les moyens de monter des attaques de grande envergure en dehors des zones de conflit.

B. Les Taliban

15. Les Taliban constituent encore une menace, localisée mais sérieuse, en Afghanistan. Malgré leur impuissance à avoir un impact visible sur l'élection présidentielle d'octobre 2004, qui a mis clairement en évidence le désir de paix et de stabilité de la population, ils ont lancé au cours des derniers mois une série d'attaques d'une intensité et d'une brutalité redoublées, avec notamment l'assassinat d'une personnalité religieuse modérée et le massacre, à son enterrement, de plus de 40 personnes, auxquelles il faut ajouter des douzaines de blessés; la décapitation d'une autre personnalité religieuse modérée dans sa *madrassa* (école religieuse); le meurtre de cinq démineurs employés par les Nations Unies; le meurtre de 11 employés d'un organisme occidental d'aide au développement; et, à l'issue d'une parodie de procès, l'exécution d'au moins cinq agents de police afghans. Cette intensification de la violence et la sophistication des armes et moyens de communication utilisés sont les signes d'un apport d'argent frais, d'une aptitude à recruter des partisans plus jeunes et de plus en plus virulents ainsi que d'une volonté renouvelée, chez les Taliban et leurs partisans, d'effacer l'humiliation subie en octobre 2004 par une offensive massive contre les élections de septembre 2005. L'avenir dépendra donc en grande partie de l'issue de ces élections et de la capacité du Gouvernement afghan et de la communauté internationale de contrer la montée de la violence, de la corruption et du trafic de stupéfiants.

16. En dépit de cette récente offensive, il semble que beaucoup de Taliban seraient prêts à rentrer chez eux, et le Gouvernement afghan s'efforce d'encourager ce sentiment. Le Programme de renforcement de la paix mis en œuvre par ce dernier répartit les Taliban en trois catégories : la première comprend quelque 3 000 hommes du rang et gradés subalternes qui ont la faculté de soumettre une demande de retour au foyer auprès du gouverneur de leur province et de s'inscrire à un programme local de réconciliation supervisé par des anciens de leur communauté; la

³ Déclaration du Président des États-Unis d'Amérique, 3 mars 2005, sur <www.dhs.gov/dhspublic/display?theme=44&content=4382&print=true>.

deuxième est formée d'environ 150 combattants de rang plus élevé qui ont la faculté de rentrer chez eux à certaines conditions, mais dont le comportement sera surveillé par les forces de sécurité; la troisième catégorie comprend jusqu'à 35 dirigeants des Taliban qui se trouvent sous mandat d'amener et sont exclus du Programme. Les observateurs pensent que ce programme aura notamment pour effet d'affaiblir les Taliban et d'isoler leurs dirigeants. Il se peut cependant que les Taliban exclus du Programme rejoignent la direction d'Al-Qaida et, jusqu'à leur capture ou à leur mort, cherchent les moyens d'organiser des attentats terroristes tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la région. Ils devraient cependant ne plus avoir une grande influence au bout d'un certain temps, plus ou moins long selon le succès des actions antiterroristes et antistupéfiants.

III. Historique

17. Ces derniers mois ont vu la publication d'un certain nombre de documents et recommandations importants sur les sanctions antiterroristes, parmi lesquels l'allocation prononcée par le Secrétaire général à l'occasion de l'anniversaire des attentats terroristes du 11 mars 2004 à Madrid⁴ et le rapport intitulé « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous » (A/59/2005 et Add.1 à 3). Trois des cinq « piliers » sur lesquels le Secrétaire général entend appuyer la stratégie antiterroriste des Nations Unies présentent un intérêt tout particulier pour le régime des sanctions visant Al-Qaida et les Taliban : cette stratégie doit en effet « convaincre les populations de ne pas recourir au terrorisme ou le soutenir », « empêcher les terroristes de se procurer des fonds et des équipements » et « défendre les droits de l'homme » (A/59/2005, par. 88).

18. Le Secrétaire général note que les sanctions ciblées que l'ONU peut adopter à l'encontre des belligérants et des dirigeants portant la responsabilité la plus lourde des politiques condamnables demeurent un de ses principaux moyens d'action. Et il ajoute que « **toutes les sanctions décrétées par le Conseil de sécurité doivent être rigoureusement imposées et respectées, et il faut donner aux États les moyens nécessaires à cette fin, mettre en place des mécanismes de surveillance dotés de ressources suffisantes et atténuer le contrecoup humanitaire** » [A/59/2005, par. 110 (en caractères gras dans l'original)].

IV. Liste récapitulative

19. La Liste récapitulative d'individus et d'entités appartenant ou associés aux Taliban et à l'organisation Al-Qaida⁵ est une expression de la détermination de la communauté internationale à faire échec au terrorisme en général et à lutter contre les individus et les entités qui appuient Al-Qaida et les Taliban en particulier. Avec les 12 conventions thématiques relatives au terrorisme⁶, et en l'absence d'une définition du terrorisme internationalement convenue, la Liste est à la fois un symbole de la détermination internationale et une mesure concrète destinée à parer à

⁴ « Une stratégie mondiale de lutte contre le terrorisme », voir <www.un.org/News/fr-press/docs/2005/SG2095.doc.htm>.

⁵ Voir <<http://www.un.org/french/docs/sc/committees/1267/1267/ListFren.htm>>.

⁶ La treizième convention (Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire) sera ouverte à la signature en septembre 2005.

la menace mondiale qu'Al-Qaida, les Taliban et ceux qui leur sont associés font peser sur la paix et la sécurité internationales.

A. Généralités

20. Depuis la présentation du deuxième rapport de l'Équipe (S/2005/83) le 15 décembre 2004, le Comité a ajouté à la Liste 10 noms – 8 individus et 2 entités –, tous associés à Al-Qaida, et le nom d'un individu en a été radié au cours de la même période. La Liste contient actuellement 442 entrées : 182 individus et 116 entités associés à Al-Qaida, et 143 individus et une entité associés aux Taliban.

21. Les ajouts les plus récents à la Liste incluent des terroristes et des groupes terroristes associés à Al-Qaida opérant en Asie centrale, en Asie du Sud et en Asie du Sud-Est ainsi qu'au Moyen-Orient, notamment en Iraq. Leurs activités terroristes sont très variées : attentats à la bombe, y compris des attentats-suicides; prises d'otages à l'issue fatale; fabrication de bombes; opérations de renseignement à des fins terroristes; formation de terroristes; contrefaçon de documents; et fourniture de diverses formes d'appui financier et matériel, y compris le financement et le contrôle d'un site Web servant à l'affichage de déclarations et d'images ayant un lien avec Al-Qaida⁷.

B. Qualité de la Liste

22. Le Comité, avec le concours de l'Équipe, a continué d'encourager les États à lui communiquer des noms qui pourraient être ajoutés à la Liste récapitulative. L'Équipe estime que celle-ci devrait refléter la diversité géographique de la menace que représentent Al-Qaida, les Taliban et les groupes associés et que, en y ajoutant les noms pertinents d'entités de toutes les régions du monde, le Comité favorise une plus grande pertinence, un engagement plus profond et une acceptation plus large du régime de sanctions. Outre la diversité géographique, la Liste devrait refléter la diversité des activités de ceux qui sont associés à Al-Qaida et aux Taliban, qu'il s'agisse de ceux qui recrutent ou appuient d'autres personnes pour perpétrer des actes terroristes, ou de ceux qui les commettent eux-mêmes. Depuis le dernier rapport de l'Équipe, plusieurs États ont proposé l'inscription de noms pour la première fois et d'autres ont donné l'assurance qu'ils en feraient bientôt de même. Certains de ces États ont sollicité l'assistance de l'Équipe durant ce processus. L'Équipe continue d'appeler l'attention des États sur les directives établies par le Comité et de souligner l'importance que ce dernier attache à la fourniture d'éléments d'information complets et d'un exposé descriptif pour chaque nom qu'il est proposé d'ajouter à la Liste.

23. Le Comité et l'Équipe s'intéressent non seulement à la quantité de noms inscrits sur la Liste, mais aussi à leur qualité. Pour refléter la nature changeante de la menace que représentent Al-Qaida, les Taliban et les groupes associés à mesure qu'ils continuent d'évoluer et de s'adapter, la Liste devrait être un document évolutif fréquemment amélioré et actualisé lorsque de nouvelles informations deviennent disponibles.

⁷ Informations fournies par des États Membres.

24. Veiller à la qualité de la Liste signifie ajouter (ou supprimer) les noms pertinents et s'assurer que le plus grand nombre possible de ces noms soient accompagnés de données d'identification complètes. Les États Membres continuent de se dire préoccupés par le fait que le manque de tels éléments d'information entrave les mesures de mise en œuvre et d'application, et nuit aux droits des parties innocentes dont les noms sont similaires à ceux figurant sur la Liste. Le Comité, avec l'aide de l'Équipe, s'est employé à résoudre ce problème. Ainsi, après avoir été contactés par l'Équipe au sujet de certains individus et entités dont les noms figuraient sur la Liste, de nombreux États ont fourni des informations supplémentaires sur les parties en question. Sur la base de ces renseignements, l'Équipe a pu proposer des modifications intéressant un nombre non négligeable d'entrées sur la Liste qu'il a soumises à l'examen du Comité. L'Équipe considère que l'on devrait poursuivre ce travail jusqu'à ce que toutes les entrées de la Liste soient aussi complètes et précises que possible.

C. Changement de présentation

25. L'Équipe est d'avis que plusieurs modifications mineures du format de la Liste pourraient aider les États à appliquer les sanctions. L'ONU publie actuellement la Liste récapitulative en anglais uniquement, mais l'Équipe estime que les noms qui y figurent devraient être retranscrits aussi bien en anglais que dans la langue dans laquelle il est probable qu'ils apparaissent sur les documents originaux. Le nom original devrait également être inclus à côté du nom tel qu'il apparaît sur la Liste de façon à ce qu'un garde-frontière, par exemple, puisse comparer le nom inscrit sur le passeport d'un individu au nom inscrit sur la Liste, sans devoir le faire à partir de la version anglaise. Cela devrait résoudre aussi le problème du manque d'uniformité dans la retranscription des noms.

26. Par ailleurs, l'Équipe avait proposé dans son deuxième rapport (S/2005/83, par. 40) qu'un numéro permanent soit attribué à chaque nom figurant dans la Liste récapitulative pour en simplifier l'utilisation, et elle reste convaincue que ce système permettrait aux États et à leurs organismes (police des frontières, par exemple) ainsi qu'aux acteurs non étatiques (comme les banques) de mettre en œuvre plus efficacement les sanctions. Ce système permettrait de mettre fin à la confusion qui résulte parfois (en raison de la similarité des noms) du fait qu'un État se réfère à une entrée de la Liste en utilisant le numéro qui lui est attribué à ce moment-là, étant donné que les numéros sont attribués selon l'ordre alphabétique des noms et peuvent changer à chaque ajout ou radiation.

D. Autres questions relatives à l'inscription sur la Liste

27. L'Équipe a recensé un certain nombre d'autres procédures qui pourraient, à son avis, renforcer le régime de sanctions et son application. En premier lieu, les individus et les entités sont ajoutés à la Liste lorsqu'il a été déterminé qu'ils sont « associés » à Al-Qaida ou aux Taliban. Une définition élémentaire des termes, en particulier de l'expression « associés à », par le Conseil de sécurité ou par le Comité, permettrait aux États de mieux comprendre quand ils doivent proposer l'inscription de noms sur la Liste et, partant, d'encourager l'inscription de nouveaux noms. Cela permettrait aussi d'informer les personnes et les groupes des menées susceptibles de conduire à leur inscription sur la Liste.

28. En deuxième lieu, les directives du Comité encouragent les États, avant de soumettre des informations supplémentaires concernant les noms figurant déjà sur la Liste ou des demandes de radiation de la Liste, à consulter l'État qui avait proposé leur inscription sur la Liste⁸. Si un nom est radié de la Liste, c'est le gouvernement de l'État où réside la partie concernée et/ou dont elle a la nationalité qui prend l'initiative de ce contact, en comptant qu'il en résultera une demande conjointe de radiation de la Liste. De tels contacts devraient être encouragés afin que les demandes puissent être accompagnées de toutes les informations pertinentes. Pour les mêmes raisons, le Comité pourrait examiner s'il conviendrait, avant l'inscription de noms sur la Liste, d'encourager l'État auteur de la demande, sans préjudice de son droit à continuer de présenter celle-ci, à envisager de prendre contact avec l'État de résidence et/ou de nationalité de la personne ou de l'entité désignée dont il est proposé d'inscrire le nom sur la Liste, afin que la justification de cette demande d'inscription soit la plus complète possible et que les parties prenantes nationales aient davantage de chances de se faire entendre. Cela permettrait aussi de renforcer les sanctions en informant à l'avance les États de résidence et/ou de nationalité de la nécessité vraisemblable d'un gel des comptes concernés, d'une interdiction de voyager et d'un embargo sur les armes⁹.

29. Troisièmement, le Conseil de sécurité, au paragraphe 18 de sa résolution 1526 (2004), « encourage vigoureusement » les États « à informer, dans la mesure du possible, les personnes et entités inscrites sur la liste du Comité des mesures prises à leur encontre, des directives du Comité et de la résolution 1452 (2002) ». L'on pourrait utiliser une formulation plus pressante pour « exhorter » les États de résidence à aviser, dans la mesure du possible, ces personnes et entités, par écrit, de l'inscription de leur nom sur la Liste, de ses conséquences (à savoir, du fait qu'elles font l'objet d'un gel de tous leurs avoirs, d'une interdiction de voyager et d'un embargo sur les armes), des dispositions relatives aux dérogations pour raison humanitaire prévues par la résolution 1452 (2002), des directives du Comité, y compris les procédures de radiation de la Liste qu'elles énoncent, ainsi que du nom d'un point de contact national auquel toute demande d'information ou requête doit être adressée¹⁰. Outre le fait que la partie inscrite sur la Liste recevrait des informations de base, les sanctions s'en trouveraient renforcées du fait que les personnes visées seraient effectivement avisées des interdictions qui les frappent et

⁸ Voir les directives 6 a) et 7 b) à d) du Comité (<http://www.un.org/french/docs/sc/committees/1267/1267_guidelines_fr>).

⁹ Dans la pratique, certains États suivent désormais cette procédure et contactent les États de résidence et/ou de citoyenneté avant de proposer l'inscription d'un nom sur la Liste. Cette pratique pourrait être officialisée et ajoutée aux directives du Comité, sans devenir obligatoires pour ce qui est par exemple des consultations relatives aux nouvelles informations ou aux noms qu'il est proposé de radier de la Liste. Voir les directives 6 a) et 7 b) à d) du Comité.

¹⁰ Dans son deuxième rapport (S/2005/83, note 27), l'Équipe a recommandé que le Secrétariat de l'ONU délivre la notification immédiatement après l'inscription sur la Liste. L'une et l'autre approches présentent certains avantages : la notification par l'intermédiaire du Secrétariat permettrait de garantir l'uniformité des notifications adressées aux personnes et entités après leur inscription sur la Liste, mais une notification émanant de l'État de résidence garantit que la partie inscrite sur la Liste reçoit les informations concernant le point de contact dans l'administration compétente, ce qui est un élément crucial étant donné que toutes les dérogations pour raison humanitaire et toutes les demandes de radiation de la Liste doivent émaner d'un État et non de la personne concernée. Cela permet aussi de maintenir la pratique consistant à ne pas instaurer de relations directes entre l'ONU et les individus, mais de faire en sorte que tous les contacts restent établis entre l'ONU et les États et entre les États et leurs résidents.

que les États pourraient donc, en fonction de la portée de leur législation, imposer des sanctions pénales en cas de violations ultérieures.

30. En quatrième lieu, conformément aux directives du Comité, les États doivent présenter un mémoire justifiant leur demande d'inscription d'une partie sur la Liste¹¹, bien que les déclarations et les allégations contenues dans ce document ne soient généralement pas rendues publiques. Cela signifie que d'autres États doivent souvent prendre des mesures à l'encontre de parties en étant peu ou pas au fait du comportement illicite qui s'est produit (ou qui est en train de se produire), ce qui nuit à toute enquête ou opération de police qu'ils pourraient souhaiter entreprendre. Un mémoire non confidentiel, disponible sur demande ou à la discrétion du Comité, faciliterait la tâche des services d'enquête et de police du gouvernement qui disposeraient de toutes les précisions possibles sur les odieuses activités des parties visées dans la Liste¹². Bien entendu, cette proposition n'interdirait pas et ne devrait pas interdire aux États de fournir au Comité des mémoires confidentiels, en sus d'un mémoire qui ne le serait pas, selon qu'il conviendrait.

31. Enfin, il peut arriver que des personnes innocentes voient leurs avoirs gelés ou leurs déplacements entravés parce qu'elles portent un nom identique ou similaire à celui d'un individu visé dans la Liste. Les États peuvent avoir des incertitudes quant aux mesures à prendre en pareil cas, voire s'interroger sur leur autorité en matière de déblocage des avoirs qui ont été gelés par erreur. Le Comité pourrait apporter des clarifications à ce sujet dans des directives, et fournir ainsi des directives aux États et la protection voulue aux personnes innocentes. Conformément à la procédure utilisée actuellement de manière informelle, le Comité pourrait stipuler qu'en cas de doute, l'État doit geler les avoirs en question jusqu'à ce qu'il soit en mesure de confirmer que leur propriétaire est véritablement l'individu dont le nom figure sur la Liste. Si l'État peut déterminer seul qu'il y a erreur sur la personne, il doit alors débloquent immédiatement les avoirs gelés. Si l'État n'est pas en mesure de se prononcer, il doit contacter le Comité pour obtenir son assistance. Cette procédure représente indubitablement une lourde contrainte pour les personnes innocentes dont les avoirs sont gelés pendant un certain temps, mais ce désagrément est contrebalancé par le fait que la répression du financement du terrorisme est dans l'intérêt public général¹³.

E. La liste des Taliban

32. Le programme de renforcement de la paix qu'a lancé le Gouvernement afghan (voir par. 16 ci-dessus) autoriserait les anciens insurgés à réintégrer la société afghane¹⁴. Au titre de ce programme, les ex-combattants sont tenus de rentrer sans se cacher, de rendre leurs armes et d'accepter de respecter la légitimité du Gouvernement, l'état de droit et un système de surveillance communautaire, ainsi

¹¹ Directives du Comité (voir la note 8 ci-dessus), sect. 5 b).

¹² L'avantage que cela représente pour l'action antiterroriste (S/2005/83, par. 140) est l'une des principales raisons pour lesquelles l'Équipe a proposé dans son deuxième rapport que le Comité communique à Interpol les mémoires et d'autres informations générales.

¹³ Dans tous les cas, l'Équipe recommande que les États communiquent au Comité des précisions sur les mesures prises et toutes informations de caractère général qui sont pertinentes.

¹⁴ Les informations relatives à ce programme émanent des autorités afghanes ainsi que du Représentant spécial du Secrétaire général en Afghanistan et de responsables de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan.

que d'autres mesures définies en fonction de l'individu concerné. Le programme ne prévoit ni une amnistie inconditionnelle, ni l'immunité de poursuites. Le Gouvernement afghan a commencé à le mettre en œuvre en consultation avec les forces de la coalition, entre autres. Il pourra avoir pour effet de séparer de leurs chefs de file les Taliban et d'autres insurgés appartenant aux échelons subalternes, de déstabiliser la structure de commandement des Taliban, et d'entraver ainsi l'offensive qu'ils ont lancée et l'escalade de la violence à laquelle on s'attend durant la période précédant les élections législatives du 18 septembre et après celles-ci.

33. Une commission nationale pluriethnique pour la réconciliation, dont la composition a été établie et devrait être annoncée prochainement, supervisera le processus. Le programme ne s'appliquera pas aux individus considérés comme des délinquants internationaux ou des terroristes, comme les membres d'Al-Qaida. Les personnes dont la commission déterminera qu'ils ont commis des crimes contre l'humanité ne pourront pas non plus bénéficier du programme sans être tenues responsables des infractions et des crimes qu'elles ont commis.

34. Le programme de réconciliation de l'Afghanistan et la Liste récapitulative ont des incidences considérables l'un sur l'autre, du fait qu'ils impliquent tous deux un grand nombre des mêmes individus associés aux Taliban. Nombre d'entre eux seront peut-être un jour autorisés à participer au programme, mais ils n'en demeureront pas moins inscrits sur la Liste jusqu'à ce que et à moins que le Comité décide d'en radier leur nom. Leurs avoirs resteront gelés et ils ne pourront pas, dans les faits, réintégrer la société afghane (éléments essentiel du programme de réconciliation)¹⁵. Il en résulte un conflit potentiel, car le Gouvernement afghan, par l'intermédiaire de sa Commission de réconciliation, prend la décision relative à la réconciliation, tandis que le Conseil de sécurité, par l'intermédiaire du Comité, décide ou non de radier de sa Liste le nom de l'intéressé.

35. L'Équipe a examiné ces questions avec des responsables afghans afin de leur rappeler les obligations qui leur incombent en vertu du régime de sanctions et, sous réserve des directives émanant du Comité, a offert d'aider le Gouvernement afghan à étudier avec le Comité toute question liée à la radiation de noms figurant sur la Liste intéressant le programme de réconciliation.

36. L'Équipe envisage une approche à trois niveaux en ce qui concerne la liste des Taliban. Tout d'abord, le Gouvernement afghan devrait faire son possible pour fournir des éléments d'information complets concernant les Taliban dont les noms figurent sur la Liste afin de permettre une meilleure application des sanctions à leur rencontre; les autorités afghanes s'emploient déjà à le faire. Ensuite, le Gouvernement afghan devrait proposer au Comité d'ajouter à la Liste les noms de tout responsable des Taliban qui refuse de participer au programme de réconciliation ou qui en est exclu. Enfin, conformément à la section des directives du Comité consacrée à la radiation de la Liste, les autorités afghanes devraient coopérer avec les gouvernements qui sont à l'origine de la demande d'inscription de noms sur la Liste, et avec d'autres entités le cas échéant, afin de déterminer s'il convient de proposer la radiation des noms d'individus acceptés par la Commission de la

¹⁵ Deux individus dont les noms figurent sur la Liste se sont fait enregistrer comme candidats aux élections législatives du 18 septembre : Mullah Abdul Samad Khaksar, ancien Vice-Ministre Taliban de l'intérieur (sécurité), et Abdul Wakil Mutawakil, ancien Ministre Taliban des affaires étrangères. En outre, Abdul Hakim Monib, figurant sur la Liste en tant qu'ancien Vice-Ministre des affaires relatives aux frontières, est membre de la Loya Jirga et juge à la Cour Suprême.

réconciliation. À l'issue de ces consultations, le Gouvernement afghan pourra choisir de présenter au Comité des demandes de radiation de la Liste, selon qu'il conviendra.

V. Application des sanctions

37. Les sanctions ont un objectif tant dissuasif que préventif mais, pour en évaluer l'efficacité, il faut bien savoir quels sont les avoirs qui ont été gelés, combien de personnes figurant sur la Liste ont été arrêtées aux frontières et quelles sont les armes que les terroristes n'ont pu se procurer. Il est difficile de donner des réponses précises à ces questions. Certains États qui ont signalé avoir gelé des avoirs n'ont pas indiqué les montants concernés et aucune information n'a été reçue concernant l'arrestation à une frontière d'une personne figurant sur la Liste ou le fait qu'elle ait été empêchée de se procurer des armes. Toutefois, les États n'ont pas pour obligation de fournir des rapports actualisés au Comité¹⁶ et 51 d'entre eux n'ont toujours pas présenté le rapport initial demandé dans la résolution 1455 (2003)¹⁷.

38. Bien qu'il soit difficile de quantifier ses effets, l'Équipe de surveillance est convaincue que le régime des sanctions est un élément essentiel des efforts déployés à l'échelon international pour lutter contre Al-Qaida, les Taliban et leurs associés. Étant donné que la plupart des actes terroristes sont peu coûteux et qu'ils n'exigent souvent que peu d'exécutants ou d'armes, bloquer ne serait-ce qu'une faible somme d'argent ou tout voyage ou vente d'armes peut sauver des vies. En outre, les sanctions servent à créer un environnement hostile pour les terroristes et si elles les dissuadent de procéder à des virements télégraphiques, de traverser des frontières ou d'acheter des armes, alors elles auront atteint leur objectif. Finalement, il ne faut pas sous-estimer la valeur symbolique du régime des sanctions en tant que manifestation de la condamnation d'Al-Qaida et des Taliban par la communauté internationale et que programme d'action convenu au niveau mondial pour lutter contre ces groupes.

¹⁶ Par exemple, dans la résolution 1526 (2004) le Conseil de sécurité a prié le Comité « de demander aux États, selon qu'il sera utile, des états de la situation sur l'application des [sanctions] mesures, » notamment en ce qui concerne le montant global des biens gelés, mais ne leur a pas fait obligation de présenter des mises à jour.

Dans son deuxième rapport (S/2005/83, par. 49 et annexe I), l'Équipe de surveillance a proposé que les États remplissent un questionnaire succinct après l'ajout d'un nouveau nom à la Liste afin de déterminer si celui-ci a eu pour conséquence le gel d'avoirs ou une incidence sur les voyages ou les armes. Bien sûr, dans le cas d'inscriptions multiples nouvelles, lorsqu'un pays n'a rien à signaler concernant les personnes ou entités figurant sur la Liste, il pourrait uniquement répondre aux questions relatives à un nom et certifier que les mêmes résultats s'appliquent à tous les autres. Par ailleurs, le Conseil et le Comité pourraient simplement demander aux États de faire rapport périodiquement (par exemple une fois par an) sur toute activité concernant ces personnes ou entités.

¹⁷ Sept États ont présenté des rapports en application de la résolution 1455 (2003) dans les six mois suivant le précédent rapport de l'Équipe (S/2005/83) : Bolivie, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Mauritanie, République démocratique du Congo et Trinité-et-Tobago. Deux autres États, le Guyana et les Seychelles, ont présenté des communications après l'examen des rapports par l'Équipe, à la mi-octobre 2004 (voir S/2004/1037, note 2).

A. Interprétation de la Liste établie par l'ONU

39. La composition de la Liste récapitulative fait toujours l'objet d'idées fausses. Elle contient des noms proposés par un ou plusieurs pays et que tous les 15 membres du Comité considèrent comme « associés » à Al-Qaida ou aux Taliban. Même si un grand nombre de ceux qui figurent sur la Liste sont accusés ou inculpés d'actes de terrorisme, il ne s'agit pas d'une liste pénale. Elle regroupe les noms de personnes qui ont, de manière tangible, participé à des actes terroristes commis par Al-Qaida ou les Taliban ou soutenu ces groupes, que ces personnes aient été ou non officiellement inculpées, et cela pour plusieurs raisons.

40. Premièrement, comme noté dans la résolution 1373 (2001), de nombreux États n'ont pas érigé en infraction pénale les actes pertinents de terrorisme international; leurs lois ne définissent pas correctement l'acte de terrorisme ou ne sanctionnent pas en tant qu'infractions des actes tels que le financement du terrorisme ou les actes planifiés ou exécutés à l'extérieur des frontières nationales. Deuxièmement, les éléments de preuve à charge pertinents contre les terroristes peuvent ne pas relever de la juridiction d'un État ou ne pas être recevables dans le cadre d'affaires pénales car ils sont classés secrets (fût-ce par l'État requérant ou un autre) ou parce qu'ils ont été recueillis et examinés par des fonctionnaires d'un autre pays qui ne peuvent se rendre dans l'État requérant pour témoigner. Dans certains cas, des terroristes déjà arrêtés peuvent être convoqués en qualité de témoins, mais l'État qui les détient peut refuser de les autoriser à se rendre dans d'autres pays ou à témoigner dans le cadre d'un procès public.

41. En outre, les régimes de sanctions de l'ONU n'exigent pas que les personnes visées aient été condamnées par un tribunal. Seule l'approbation du Conseil de sécurité (dont les membres forment également le Comité créé par la résolution 1267 (1999) et les autres comités des sanctions) est requise en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Après tout, ces régimes n'imposent pas de sanction ou procédure pénale, telle que la détention, l'arrestation ou l'extradition, mais des mesures administratives comme le gel des avoirs, l'interdiction des voyages internationaux et des ventes d'armes.

42. Même si la Liste récapitulative a plus pour objectif de prévenir les actes terroristes que de fournir un fichier de criminels condamnés, certaines personnes y figurant, souvent en dépit de preuves tangibles les associant à Al-Qaida ou aux Taliban, soutiennent que leur nom devrait être radié de la Liste étant donné qu'elles n'ont fait l'objet d'aucune condamnation ou inculpation pour infraction terroriste. Le Conseil et le Comité souhaitent peut-être rappeler aux États (et à leurs tribunaux) que ni la condamnation ni l'inculpation ne sont des conditions préalables à l'inscription sur la Liste récapitulative; tout acte d'une personne ou entité visant à soutenir Al-Qaida ou les Taliban, qu'il soit ou non érigé en infraction ou recevable en tant que preuve dans un État donné, continuera de constituer la base de l'inscription sur la Liste.

43. Il s'ensuit que les États ne doivent pas attendre qu'une procédure nationale administrative, civile ou pénale soit intentée ou achevée à l'encontre d'une personne ou d'un groupe avant de proposer l'inscription sur la Liste. Même si, parfois, un délai est requis pour raison d'enquête ou d'application de la loi, l'Équipe estime que l'ajout d'un nom dès que l'État a réuni les preuves nécessaires est le meilleur moyen de renforcer les objectifs de prévention du régime des sanctions. Les retards servent

ceux qui soutiennent Al-Qaida ou les Taliban en les aidant à se soustraire aux sanctions, notamment en transférant leurs avoirs ou en s'échappant de la juridiction concernée.

B. Mécanismes d'application au niveau national

44. Les États disposent de trois méthodes de base pour appliquer le gel des avoirs¹⁸. Premièrement, de nombreux pays ont adopté une législation ou des réglementations qui imposent automatiquement le gel des avoirs dès l'inscription de chaque nom par le Comité et la publication d'une disposition réglementaire ordinaire par les autorités nationales pour chaque cas, sans qu'il soit nécessaire de procéder à une vérification plus approfondie; parmi eux figurent l'Afrique du Sud, l'Argentine, l'Australie, la Fédération de Russie, Singapour, la Suisse ainsi que l'Union européenne. D'autres pays, tels que le Pakistan, procèdent systématiquement au gel des avoirs dès inscription sur la Liste de l'ONU et en application des dispositions de leur législation initiale sur la participation à l'ONU.

45. Deuxièmement, les lois de certains États autorisent l'exécutif à donner le nom des parties dont les avoirs doivent être gelés. Les règles à cet égard varient : parfois, bien qu'il n'y soit pas tenu, le gouvernement peut désigner en invoquant la Liste de l'ONU, comme en Nouvelle-Zélande et en République-Unie de Tanzanie. Ailleurs, aux États-Unis d'Amérique par exemple, l'exécutif peut nommer des parties ayant des liens avec le terrorisme, même si l'inscription sur la Liste n'est pas expressément retenue comme un facteur pertinent. Comme pour la première catégorie ci-dessus, ces États n'exigent pas en général l'administration de preuves en matière pénale, ni de preuve de la commission d'une infraction pénale particulière, avant d'appliquer les mesures à l'échelon national.

46. Troisièmement, les autres pays invoquent en général le code pénal en tant que condition préalable pour l'inscription sur la Liste et le gel des avoirs. Dans ces systèmes, l'État doit en général présenter à un juge ou à une autorité de police des preuves suffisantes de la commission d'une infraction pénale précise pour pouvoir autoriser le gel (ou maintenir une procédure de gel d'urgence) des avoirs.

47. La première de ces méthodes garantit la désignation des parties figurant sur la Liste de l'ONU et le gel de leurs avoirs par les États concernés. Lorsque des États adoptent la deuxième méthode, c'est leurs autorités nationales qui doivent veiller à ce que le gouvernement indique effectivement le nom de chaque personne et entité inscrite sur la Liste, mais le pays en a généralement le pouvoir légal.

48. Toutefois, la dernière de ces trois méthodes est problématique et ne répond pas la plupart du temps aux critères des sanctions, telles que décrétées par le Conseil de sécurité. Le Comité ajoute des noms sur la Liste en fonction de son évaluation des informations qui lui sont transmises par les États, et l'approbation des 15 membres du Comité est requise à cet effet. Exiger l'approbation d'un tribunal local avant de procéder au gel des avoirs de l'une des parties figurant sur la Liste reviendrait à accorder aux juges des 191 États Membres un droit de veto potentiel sur les décisions obligatoires du Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la

¹⁸ L'Équipe note que certains États disposent de mécanismes juridiques qui ne correspondent pas exactement à ces trois catégories. Pour une description des systèmes régionaux et nationaux évoqués dans cette section, voir l'annexe I au présent rapport.

Charte. Cela signifierait également donner aux juges locaux la possibilité d'apprécier les décisions du Comité sur la base de leur propre évaluation des éléments de preuve, qui peuvent être ou ne pas être les mêmes que ceux communiqués au Comité (or ceux-ci sont en général confidentiels). En outre, des tribunaux locaux pourraient juger des inscriptions sur la Liste sur la base de normes pénales en matière de preuve, bien qu'il ne s'agisse pas d'une liste pénale, ce qui est inacceptable.

49. La préoccupation de l'Équipe n'est pas purement théorique. Des pays qui ont besoin d'une ordonnance judiciaire décernée sur la base de normes pénales ont indiqué à l'Équipe qu'ils étaient dans l'impossibilité de geler les avoirs de certaines parties figurant sur la Liste parce que leurs tribunaux exigeaient des preuves autres que l'inscription sur la Liste, pour procéder au gel ou maintenir une mesure administrative conservatoire de gel. L'Équipe recommande donc que le Conseil et le Comité demandent aux États qui ne l'ont pas encore fait de promulguer une loi nationale ou autre mesure appropriée pour autoriser le gel des avoirs des parties visées, sans qu'il soit nécessaire de faire la preuve de l'infraction pénale ou de se conformer aux normes pénales en matière de preuve¹⁹.

C. Contestations des sanctions devant les tribunaux

50. L'Équipe est au courant des 15 procès intentés dans le monde pour contester l'application par des États Membres de certains aspects des sanctions à l'encontre d'Al-Qaida et des Taliban. Outre les 13 affaires consignées dans le rapport établi par l'Équipe en décembre 2004 (S/2005/83, par. 50 à 52), la plupart desquelles ne sont toujours pas conclues, le Président de la Fondation islamique Al-Haramain a intenté une action aux États-Unis et un tribunal national de Bruxelles a jugé qu'étant donné que deux requérants inscrits sur la Liste n'avaient pas été inculpés à l'issue d'une longue enquête, le Gouvernement belge devrait demander à l'ONU de les radier de la Liste.

51. D'autres procès ont été intentés ou jugés au cours des six derniers mois qui, bien que ne contestant pas les sanctions, concernent des personnes ou des entités figurant sur la Liste récapitulative. Dans ces procès, notamment, des procureurs néerlandais tentent d'interdire et de démanteler la branche néerlandaise d'Al-Haramain et des procureurs suisses s'efforcent d'enquêter sur d'autres personnes inscrites sur la Liste et sur une entité associée. Des informations plus détaillées sur ces affaires et sur d'autres concernant les sanctions à l'encontre de personnes et entités inscrites sur la Liste figurent à l'annexe II au présent rapport.

¹⁹ L'Équipe s'est efforcée, en collaboration avec les États Membres et la Direction du Comité contre le terrorisme, de veiller à ce que certaines lois nationales relatives à la lutte contre le terrorisme intègrent les dispositions pertinentes proposées ci-dessus. Elle se propose d'assurer le suivi avec la Direction et d'autres organismes tels que l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime pour vérifier et/ou recommander que ces dispositions figurent dans toute loi type de lutte contre le terrorisme proposée en faveur des États. À titre d'exemple, la publication du Fonds monétaire international intitulée « La répression du financement du terrorisme – Manuel d'aide à la rédaction des instruments législatifs » (2003) expose les mesures législatives à mettre en place pour geler ces avoirs en application de la résolution 1267 (1999) et des résolutions ultérieures (voir <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/SFTH/fra/pdf/SFTHf.pdf>>, p. 63 et 64).

D. Radiation

52. Les questions de radiation ont été prioritaires pour les États et des organisations internationales pendant les réunions auxquelles prenaient part l'ONU et le Comité²⁰, et ont été soulevées par les États Membres lors de presque toutes les visites sur place et réunions de l'Équipe cette année. Cette dernière a entendu un grand nombre de suggestions, allant de propositions ambitieuses qui verraient le Conseil de sécurité et le Comité perdre une partie de leur pouvoir dans le domaine de la radiation à diverses options préservant le statu quo.

53. L'Équipe estime que le Conseil et le Comité devraient envisager une approche laissant intactes les structures fondamentales du Conseil de sécurité et apporter de légères modifications aux procédures du Comité. Elle rappelle aux États qu'en dépit de ce qu'ont laissé entendre le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, entre autres, le Comité a depuis longtemps défini des critères tant d'inscription que de radiation²¹. Mais le Comité voudra peut-être préciser ses directives à certains égards afin d'éviter un éventuel « relâchement de l'appui » tel que perçu par le Groupe de personnalités de haut niveau.

54. Les États Membres ont soulevé plusieurs questions. Certains pays disent qu'ils hésitent à soumettre des noms pour inscription sur la Liste, faisant valoir que le système n'est pas doté d'un solide mécanisme de radiation. Les critiques des travaux du Conseil et du Comité dans ce domaine risquent de ternir l'image de tout le régime des sanctions contre Al-Qaida et les Taliban et il ne faudrait pas qu'elles érodent le soutien universel dont ce régime a bénéficié jusqu'à présent. En outre, plusieurs tribunaux, y compris la Cour européenne de justice, sont aux prises avec des affaires contestant la compatibilité du régime des sanctions avec les droits fondamentaux. Tout progrès en matière de garantie d'une procédure régulière limite le risque d'une décision contraire qui pourrait compliquer l'application²². Certes, l'on redoute, à juste titre, un éventuel affaiblissement des sanctions, ou qu'il n'y ait de la « complaisance » face au terrorisme, mais une amélioration des procédures de radiation permettrait de les renforcer tout en les rendant plus équitables. Finalement, une procédure régulière n'est rien d'autre qu'une procédure. Elle ne porte pas atteinte sur le fond au programme de lutte contre le terrorisme mis en œuvre par l'ONU, mais renforce au contraire les sanctions en élargissant leur soutien international.

55. De ce fait, l'Équipe propose au Comité les points ci-après pour examen. Premièrement, comme l'Équipe l'a précédemment recommandé (S/2005/83, par. 56), le Comité exige dans ses directives que les États lui transmettent les demandes de radiation. Actuellement, les directives exigent des parties qu'elles présentent les demandes de radiation par l'intermédiaire du gouvernement du pays dans lequel elles résident et/ou dont elles ont la nationalité, et ce gouvernement, en fonction de ses politiques ou de ses affinités, peut décider de transmettre ou pas la

²⁰ Plusieurs États ont fait des déclarations à cet égard au cours des séances du Conseil de sécurité : (voir S/PV.5031, S/PV.5104 et S/PV.5168). Le Comité et ses présidents ont pris acte des inquiétudes manifestées par les États Membres quant aux procédures d'inscription et de radiation; voir le communiqué de presse SC/8394 du 25 mai 2005, S/PV.5031 et S/PV.5104.

²¹ Directives régissant la conduite des travaux du Comité (voir note 8 ci-dessus), sect. 5 à 7.

²² Une décision dans deux affaires jointes portées devant le tribunal de première instance de la Cour européenne de justice est attendue le 21 septembre 2005.

demande au Comité²³. L'Équipe estime qu'à l'issue des consultations requises entre l'État de résidence du demandeur et/ou l'État dont il a la nationalité et l'État ayant initialement demandé l'inscription, conformément aux directives²⁴, on pourrait exiger de l'État de résidence du demandeur et/ou de l'État dont il a la nationalité qu'il présente la demande de radiation au Comité, en indiquant sa position, à savoir favorable, défavorable ou neutre. Ainsi, le Comité serait l'organe qui déciderait en dernier ressort, et les personnes et entités inscrites sur la Liste bénéficieraient d'une protection procédurale supplémentaire²⁵.

56. Deuxièmement, le Comité pourrait envisager d'élargir à d'autres États la possibilité de présenter des demandes de radiation. La section 7 des directives autorise l'État de résidence du requérant et/ou l'État dont il a la nationalité à soumettre des demandes de radiation reçues d'une partie inscrite sur la Liste. Cette autorisation pourrait être au moins étendue à l'État qui a initialement proposé l'inscription, car il peut avoir obtenu de nouvelles informations qui pourraient modifier son opinion quant à l'affaire. Par ailleurs, tout comme ils peuvent proposer des inscriptions de leur propre initiative, les États pourraient également être autorisés à proposer des radiations, même sans avoir reçu de demande officielle d'une partie figurant sur la Liste.

57. Troisièmement, les directives du Comité disposent actuellement que : a) à l'issue de consultations entre les États concernés, une demande de radiation peut être présentée au Comité dans le cadre de la procédure d'approbation tacite; et b) le Comité prend ses décisions par consensus. Les directives pourraient également préciser que le Comité s'efforcera de prendre une décision dans un délai déterminé à compter de la réception de la demande de radiation, si possible, et notifiera l'État requérant de ses conclusions²⁶.

²³ Directives du Comité (voir note 8 ci-dessus), sect. 7.

²⁴ Les directives prévoient que l'État auquel la demande de radiation est adressée examine tous les éléments d'information pertinents puis contacte l'État qui a proposé l'inscription sur la Liste avant de transmettre la demande au Comité. Les directives autorisent également l'État requis à consulter le Comité sans que la demande soit accompagnée d'une requête du gouvernement qui a initialement proposé l'inscription. Si la période d'examen et de consultation excède un délai raisonnable, le Comité peut envisager d'autoriser les personnes ou entités figurant sur la Liste à demander que leur requête soit notifiée au Comité, par l'État requis, avant la fin des consultations.

²⁵ Comme l'Équipe l'a noté dans son deuxième rapport (S/2005/83, note 26), le Comité préférera peut-être continuer de recevoir des demandes émanant d'États Membres, plutôt que d'être saisi directement par des personnes ou entités. Néanmoins, les parties devraient pouvoir aviser le Comité, éventuellement en adressant une notification à l'Équipe, au cas où un État Membre refuserait ou omettrait de transmettre leur demande de radiation à l'ONU.

²⁶ L'Équipe a précédemment recommandé que les directives du Comité prévoient la possibilité d'une radiation, sous certaines conditions, tant pour une partie désignée à tort que pour celles qui renoncent au terrorisme et démontrent, à la satisfaction du Comité, qu'elles ne sont plus associées à Al-Qaida ou aux Talibans (S/2005/83, par. 57). L'Équipe a également proposé que le Comité envisage d'inclure dans ses directives une disposition autorisant, dans certaines circonstances, la radiation de personnes décédées pour préserver la crédibilité de la Liste, afin de permettre aux héritiers innocents d'acquiescer la propriété des biens et d'éviter des interventions superflues de la part des États qui doivent vérifier ces noms aux points de passage des frontières ou qui cherchent à identifier et à geler des avoirs (ibid., par. 61 à 63).

VI. Gel des avoirs

A. Progrès accomplis dans l'application des mesures financières

58. Sur la base des rapports présentés au Conseil de sécurité en application de la résolution 1455 (2003) et d'enquêtes plus approfondies, l'Équipe de surveillance estime que les États peuvent être classés en trois grandes catégories, selon leur capacité d'appliquer les mesures financières imposées aux individus et entités inscrits sur la Liste récapitulative; les États qui ont des systèmes efficaces pour procéder au gel des avoirs; les États qui ont des systèmes moins performants mais adéquats; et les États qui semblent éprouver des difficultés à appliquer les mesures et pourraient avoir besoin d'assistance technique pour répondre aux normes requises²⁷.

59. L'Équipe note que les États qui procèdent le plus efficacement au gel des avoirs sont généralement impliqués dans une série d'actions connexes au niveau international. Il semblerait que plus l'État s'engage au niveau international, plus ses procédures sont solides. L'Équipe estime donc que les États devraient, pour être mieux à même de procéder au gel des avoirs, prendre part aux initiatives du Groupe d'action financière (GAFI)²⁸ et à ses efforts visant à lutter contre la corruption, pouvoir échanger des renseignements financiers au niveau international, imposer les lois internationalement acceptées en ce qui concerne la règle de la connaissance du client²⁹ et ratifier les conventions internationales relatives au terrorisme³⁰.

60. Entre le 30 janvier 2004 et le 30 juin 2005, six États³¹ ont signalé avoir procédé au gel d'avoirs additionnels qui se trouvaient tous dans des comptes bancaires. Ces avoirs, d'une valeur de 2 319 386 dollars portent le total des avoirs

²⁷ Les indicateurs suivants sont révélateurs de la capacité d'un État à mettre en œuvre ces mesures financières : il possède la base juridique nécessaire pour geler des avoirs; il applique les mesures édictées contre les personnes et entités sur la Liste; il fait respecter la règle du devoir de vigilance à l'égard du client et l'obligation d'établir des rapports sur les transactions suspectes et étend ces obligations, au-delà des banques classiques, aux institutions financières non bancaires et aux entités non financières pertinentes; il dispose d'une cellule de renseignements financiers ou d'un organisme assimilé; il engage des ressources additionnelles en vue de mettre en place une unité spécialisée (équipe spéciale) pour surveiller des activités susceptibles de financer le terrorisme; il exige des systèmes informels de transfert de fonds qu'ils se fassent enregistrer et qu'ils aient une licence pour opérer et les oblige à appliquer la règle de connaissance du client et à établir des rapports sur les transactions suspectes; il surveille les organisations à but non lucratif en les obligeant à se faire enregistrer et leur fait obligation d'avoir des audits réguliers et de produire des rapports financiers annuels; et il dispose d'un mécanisme transparent pour la surveillance du mouvement ou du commerce des marchandises de valeur.

²⁸ Par exemple pour devenir membres du GAFI ou des organes régionaux homologues du GAFI, recourir à l'auto-évaluation ou à l'évaluation mutuelle ou appliquer les recommandations du GAFI.

²⁹ Tels que les normes adoptées par le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire en octobre 2004 concernant la gestion des risques selon le principe « connaissez votre client » (<www.bis.org/publ/bcbs110.pdf>).

³⁰ Notamment la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (1999).

³¹ Belgique (1 723 euros), Iran (République islamique d') (2 millions de dollars), Italie (3 787,94 euros), Malaisie (274 409,17 ringgit), Suisse (230 000 francs suisses) et Royaume-Uni (23 457,16 livres sterling).

gelés dans les 32 États qui ont indiqué avoir appliqué les mesures à près de 91 millions de dollars (aux taux de change de juin 2005), non compris les avoirs gelés dans cinq États et dont le montant n'est pas divulgué.

61. Afin d'inciter davantage les États à présenter des rapports et assurer une bonne application des mesures de gel des avoirs, l'Équipe de surveillance a écrit à 19 États³² pour les informer des avoirs se trouvant sous leur juridiction d'individus et d'entités figurant sur la Liste de l'ONU. Au 30 juin 2005, l'Équipe avait reçu huit réponses³³. Elles ont permis d'avoir des informations utiles sur les avoirs additionnels qui avaient été gelés; les difficultés de traiter avec des entités qui habituellement effectuent des transactions en espèces et recourent à des passeurs de fonds pour transférer de l'argent; et les restrictions imposées aux États par la législation sur la vie privée lorsqu'il fallait préciser les fonds gelés et leur détenteur.

62. La plupart des États continuent, dans leur lutte contre le financement du terrorisme, à recourir à des systèmes conçus pour lutter contre d'autres formes de crimes financiers. Certains cependant renforcent les activités de leurs cellules de renseignements financiers avec des équipes spéciales interinstitutions créées spécialement pour lutter contre le financement du terrorisme³⁴. Ces équipes spéciales tentent de repérer les terroristes en procédant à l'analyse de diverses données et ne se contentent pas des seuls registres sur la clientèle et des rapports sur les transactions suspects. C'est là une évolution prometteuse.

63. L'Équipe estime cependant qu'il ne faut pas se limiter à ce qui se passe dans le secteur bancaire traditionnel. En plus des moyens de surveillance des transactions effectuées ailleurs, à travers les systèmes de transferts de fonds parallèles par exemple, les États doivent examiner comment faire en sorte que des gens comme les avocats, les comptables et d'autres qui peuvent avoir à gérer des fonds pour le compte de tiers soient au courant de l'existence de la Liste récapitulative et comprennent qu'il est fait obligation aux États de geler les avoirs.

64. Qui plus est, la lutte contre le terrorisme n'est efficace que dans le cadre de la coopération internationale. Quand bien même celle-ci s'est intensifiée, des études récentes laissent à penser que beaucoup plus pourrait être fait et que, dans de nombreux cas, les accords bilatéraux et multilatéraux sur lesquels se fonde une bonne coopération internationale font tout simplement défaut³⁵.

B. L'importance des identificateurs pour la localisation des avoirs pouvant faire l'objet des mesures édictées

65. Une adresse complète est, au même titre qu'une bonne identification de l'individu ou de l'entité auxquels ces mesures peuvent s'appliquer, un moyen de

³² Il s'agit des pays suivants : Afghanistan, Albanie, Arabie saoudite, Azerbaïdjan, Bangladesh, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Canada, Chine, Comores, Éthiopie, Fédération de Russie, Géorgie, Indonésie, Kenya, Pays-Bas, Sierra Leone, Soudan et Tadjikistan.

³³ Albanie, Arabie saoudite, Belgique, Canada, Chine, Indonésie, Pays-Bas, Russie et Sierra Leone.

³⁴ Un exemple d'une cellule de renseignements financiers efficace est donné à l'annexe III.

³⁵ International Monetary Fund: Twelve-Month Pilot Program of Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism Assessments (programme pilote de 12 mois sur l'évaluation des dispositifs et pratiques de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, <www.imf.org/external/np/aml/eng/2004/031004.pdf>).

geler effectivement des avoirs. Sur les 182 individus inscrits sur la Liste comme associés à Al-Qaida, seuls 92 (soit 50 %) ont une adresse qui les situe clairement dans un État³⁶. Sur les 116 entités inscrites sur la Liste comme appartenant ou associées à Al-Qaida, 75 seulement, soit 65 %, sont localisées. Ce manque d'information rend encore plus difficile la mise en application du gel des avoirs. Sur la Liste figurent aussi 20 entités avec une adresse en Somalie, pays où il n'existe ni autorité centrale en mesure d'appliquer les sanctions, ni système bancaire ayant la capacité de geler des avoirs.

66. En tout, 44 États ont donné une liste d'individus ou d'entités considérés comme domiciliés sur leur territoire. Sur ce nombre, 25 seulement ont indiqué dans leurs rapports avoir localisé des avoirs et avoir procédé au gel de ces avoirs et 13 ont indiqué qu'ils n'avaient pas trouvé d'avoirs auxquels les mesures pouvaient être appliquées. La situation dans les autres États reste floue et l'Équipe poursuit ses investigations. Par ailleurs, sept États³⁷ ont découvert et gelé des avoirs, mais aucun d'entre eux ne signale la présence sur son territoire d'un individu ou d'une entité figurant sur la Liste.

C. Tendances en ce qui concerne le financement d'Al-Qaida/des Taliban

67. Al-Qaida et les Taliban subissent désormais des contraintes financières considérables du fait de l'action menée au niveau international. Il leur a fallu se faire au fait qu'ils ne reçoivent plus comme par le passé des fonds envoyés par des entreprises qui étaient sous leur contrôle ou qui soutenaient leurs objectifs. En conséquence, Al-Qaida en particulier a été forcé de se livrer à diverses activités criminelles déterminées par les circonstances du moment. On estime qu'une partie de l'argent des donateurs parvient à destination, mais les organisations à but lucratif qui assuraient l'essentiel du financement d'Al-Qaida ont été ajoutées à la Liste et un bon nombre d'entre elles ont mis fin à leurs opérations. Si par le passé des groupes locaux ont pu recevoir un soutien financier des dirigeants d'Al-Qaida, ce n'est plus le cas. Les cellules, les filiales ou groupes associés doivent désormais opérer de façon autonome et financer eux-mêmes leurs activités.

68. Quant aux Taliban, les faits récents laissent à penser qu'ils ont accès à beaucoup plus d'argent. Afin que ce pays ne redevienne un sanctuaire de terroristes et de chefs de guerre, le Gouvernement afghan et la communauté internationale se doivent de trouver des moyens de juguler les flux de fonds qui ont repris en direction des Taliban et d'autres groupes terroristes.

1. Criminalité et terrorisme

69. L'Équipe estime que, dans la mesure où le secteur financier international continue de s'améliorer sur le plan des règles et des procédures, il est devenu plus risqué pour Al-Qaida et d'autres groupes terroristes de transférer des fonds d'une

³⁶ Afghanistan (1 individu), Allemagne (6), Arabie saoudite (1), Belgique (4), Bosnie-Herzégovine (2), Émirats arabes unis (1), Fédération de Russie (1), Irlande (1), Italie (58), Koweït (1), Malaisie (10), Maroc (1), Pakistan (2), Royaume-Uni (4), Suède (1), Suisse (3) et Syrie (2). Notez que le lieu où se trouve un individu est indiqué dans cinq États, et trois individus sont indiqués comme résidant dans deux États.

³⁷ Bahreïn, Espagne, Iran (République islamique d'), Japon, Norvège, Portugal et Tunisie.

banque à une autre sans être repérés. Il en découle que les activités criminelles au niveau local (qui ne nécessitent pas de transfert de fonds) en tant que moyen d'obtenir des fonds pour des actions terroristes se développeront.

70. Nombreux sont les exemples qui montrent qu'Al-Qaida, les Taliban et leurs associés sont impliqués dans des actes criminels, notamment la fraude sur les cartes de crédit et les chèques, le commerce illégal de drogues, les vols, la prise d'otages et la fabrication de fausses pièces d'identité. La Jemaah Islamiyah, une entité inscrite sur la Liste et opérant en Indonésie, n'est qu'un exemple de groupe qui proclame qu'il est légitime de voler des non-croyants pour financer ses actes de terrorisme.

Encadré 1

Étude de cas

La fraude sur l'assurance est un exemple d'acte criminel peu susceptible de déclencher des enquêtes de la part des services de répression et Al-Qaida et les individus et entités qui lui sont associés y voient un moyen de se procurer des revenus.

Le 23 janvier 2005, Ibrahim Mohamed K. et Yasser Abu S. étaient arrêtés en Allemagne, soupçonnés d'appartenir au réseau Al-Qaida. Il était allégué qu'Ibrahim Mohamed K. avait fréquenté des camps d'entraînement d'Al-Qaida jusqu'en novembre 2001 et qu'il avait ensuite séjourné en Afghanistan pendant plus d'un an pour combattre les soldats américains et qu'il avait eu, durant cette période, des contacts avec des membres de haut rang d'Al-Qaida. Il avait été persuadé par l'un d'eux de retourner en Europe, où son document de voyage allemand lui permettait une liberté de mouvement considérable pour recruter des kamikazes.

En septembre 2004, il avait recruté Yasser Abu S. pour un attentat-suicide en Iraq. Les deux hommes se sont alors mis à lever des fonds. Ils prirent une assurance-vie de 800 000 euros pour Yasser Abu S., se proposant de faire croire qu'il avait été tué dans un accident de la circulation en Égypte avant qu'il se rende en Iraq. L'argent que cette escroquerie allait rapporter devait servir à financer son voyage et d'autres activités terroristes.

Source : Procureur général à la Cour fédérale, Karlsruhe (Allemagne), janvier 2005.

71. L'Équipe de surveillance a récemment été informée d'un programme de répression qui consiste à exercer une surveillance sur des activités criminelles de petite envergure pouvant fournir des fonds de financement d'actes terroristes³⁸. Dans le cadre du programme, des informations sont rassemblées au niveau national sur toutes les personnes qui ont été arrêtées ou soupçonnées d'avoir trempé dans des fraudes à petite échelle sur des cartes bancaires ou de crédit ou des délits portant sur des documents de voyage. Cette information est confrontée à des indicateurs clefs déterminés et diffusée au sein de la communauté financière pour aider à découvrir des comptes ouverts au moyen de fausses pièces d'identité. Le programme reçoit

³⁸ Exposé de la Section antiterroriste de la Metropolitan Police britannique à la première réunion du Groupe de travail du Groupe Fusion, projet Kalkan, tenue à Almaty les 20 et 21 avril 2005.

des renseignements de la part des banques ainsi que des rapports sur de faux passeports présentés à des bureaux de sécurité sociale et utilisés pour l'obtention de permis de conduire. Une enquête menée récemment a permis de découvrir un lot de chéquiers, de cartes de crédit et de fausses pièces qui avaient été utilisés pour se procurer des biens qui auraient pu être échangés contre de l'argent en espèces. Le programme a permis de noter des corrélations et de déterminer des profils qui peuvent avoir une pertinence pour d'autres États; et l'Équipe se félicite de la manière dont les résultats des enquêtes sont partagées au niveau international.

2. Drogues et terrorisme

72. On a beaucoup parlé du financement du terrorisme par la drogue, notamment dans les conventions internationales et les résolutions du Conseil de sécurité³⁹. Il est indéniable qu'il y a des rapports entre les deux, l'exemple le plus récent étant le financement des attentats à la bombe dans des trains à Madrid le 11 mars 2004. Les autorités nationales et internationales n'ont toutefois pas mis à jour un grand nombre de cas où Al-Qaida et les Taliban ont financé leurs opérations de cette manière. Même en Afghanistan, encore que les fonctionnaires afghans et les membres des forces de coalition aient dit à l'Équipe qu'ils étaient convaincus que les Taliban bénéficient des revenus considérables provenant du commerce de la drogue, il est difficile d'étayer ce fait par des exemples concrets⁴⁰. Cela ne devrait pas surprendre vu le secret qui entoure le commerce illicite de la drogue, et l'Équipe se range à l'avis des experts selon lequel les Taliban profitent des revenus de la drogue.

73. Le commerce de la drogue en Afghanistan n'est pas seulement une source potentielle de financement des Taliban, il crée également une situation générale d'anarchie qui expose encore davantage le pays à une réinfiltration par Al-Qaida. La communauté internationale a déjà fourni à l'Afghanistan un soutien considérable et il est possible d'adopter des mesures qui permettent de contrôler l'exportation vers ce pays de produits chimiques précurseurs utilisés dans la fabrication de l'héroïne.

³⁹ La Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme exige des signataires qu'ils préviennent et combattent le financement du terrorisme, opéré soit directement soit indirectement à travers des groupes qui s'engagent dans des activités illicites, y compris le trafic de drogues. La résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité reconnaît aussi « le lien étroit entre le terrorisme international et le crime organisé, les drogues illicites, le blanchiment d'argent ».

⁴⁰ La US Drug Enforcement Agency a reconnu dans un rapport à la Chambre des représentants en février 2004 (voir <<http://www.mipt.org/pdf/House108-84-Afghanistan-Drugs-Terrorism-US-Security-Policy.pdf>>, p. 15 à 20) qu'on lui avait demandé d'évaluer dans quelle mesure les terroristes bénéficiaient du commerce de la drogue en Afghanistan. L'information concernant les liens directs entre les groupes et les activités terroristes et les groupes de narcotrafiquants en Afghanistan à cette époque n'est généralement pas corroborée et tient de l'anecdote. Nous savons qu'il y a des relations entre les deux groupes et que des conditions favorables à leur renforcement existent. Des renseignements bruts et des déclarations non corroborées de sources confidentielles indiquent que ces relations continuent d'exister entre les trafiquants de drogues et les groupes terroristes à l'intérieur même de l'Afghanistan. Cependant il a été difficile d'obtenir de ces sources des preuves patentes du fait des restrictions qui ont fait que nous n'avons pas été en mesure d'enquêter de façon complète sur l'application des lois en Afghanistan.

3. Marchandises de valeur et financement du terrorisme

74. L'Équipe n'a pas trouvé, depuis son précédent rapport (voir S/2005/83, par. 92 et 93), d'exemples où Al-Qaida ou les Taliban ont utilisé des marchandises de valeur pour contourner le gel des avoirs. Il n'en reste pas moins que les métaux précieux, les pierres et d'autres ressources naturelles peuvent facilement être stockés pour servir de monnaie d'échange contre des armes, des services ou des biens. Moins de la moitié des 140 États qui ont présenté des rapports en application de la résolution 1455 (2003) ont indiqué les mesures qu'ils avaient prises pour restreindre ou réglementer le mouvement des marchandises de valeur et ceux qui l'avaient fait n'ont en général mentionné que des contrôles dans le cadre de la législation douanière et fiscale.

75. Le système de certification du Processus de Kimberley établi pour contrecarrer les « diamants de conflits » est utile mais est entravé par des contrôles inadéquats sur le terrain⁴¹. L'Équipe estime que, s'il y a une plus grande participation au Processus de Kimberley et si les donateurs fournissent une assistance technique plus importante pour la formation et l'amélioration des contrôles dans les États où l'exploitation des dépôts alluviaux est pratiquée ou dans les États voisins où il y a une exportation frauduleuse, cela contribuerait à priver les personnes figurant sur la Liste ou d'autres terroristes de ce moyen de transférer si facilement des marchandises de valeur.

76. Les mesures pratiques de réglementation du mouvement de l'or et d'autres métaux précieux varient considérablement d'une région à l'autre. Initialement préoccupé par le blanchiment d'argent, le GAFI s'est intéressé à cette question dans ses 40 recommandations sur le blanchiment de capitaux en incluant les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses dans la définition portant sur les « activités et professions non financières désignées ». Les négociants sont donc priés de prendre des mesures pour prévenir le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme en exerçant le devoir de diligence au sujet de la clientèle, en adoptant la règle de la connaissance du client, en tenant des livres comptables, en signalant toute transaction suspecte et en appliquant les procédures de réglementation et de supervision⁴².

77. L'Équipe estime que tous les États devraient au minimum veiller à ce que les négociants en métaux et pierres précieuses adoptent des mesures pour empêcher le blanchiment de l'argent et le financement du terrorisme conformément aux prescriptions du GAFI. Les États devraient aussi examiner si les systèmes qu'ils ont mis en place pour contrôler et surveiller le mouvement des marchandises de valeur sont appropriés en veillant à instaurer la communication et la coopération nécessaires entre l'État et les organes publics compétents.

⁴¹ Évaluation de l'expert de la Commission européenne sur le Processus de Kimberley et le Groupe d'experts des Nations Unies sur le Libéria.

⁴² Pour une description détaillée des mesures que doivent appliquer les négociants en métaux et pierres précieuses, voir les 40 recommandations du Groupe d'action financière, <<http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/7/55/34850891.PDF>>.

D. Améliorer l'application des mesures de gel des avoirs

78. La pratique consistant à distribuer la Liste récapitulative au système bancaire officiel a été instituée dans la grande majorité des États, et les institutions financières sont très conscientes de l'obligation qui leur est faite de geler les avoirs des individus et entités inscrits sur la Liste. La question de ce qui constitue des avoirs peut donner lieu à des débats, mais des définitions utiles existent maintenant⁴³ et les États peuvent prendre l'attache du Comité pour en savoir plus sur des questions telles que la compensation⁴⁴, les comptes joints⁴⁵ et les fonds détenus par des tiers⁴⁶.

79. Les institutions financières devraient être vigilantes afin de déjouer les tentatives faites pour contourner les sanctions soit par des transactions douteuses soit de la part de tiers agissant pour le compte d'individus ou d'entités figurant sur la Liste. Pour réduire le risque que des tiers se livrent sans le savoir à de telles actions, les États devraient s'employer à diffuser la Liste ainsi que son objet aussi largement que possible, dans les journaux appartenant à l'État ou sur Internet⁴⁷, par exemple.

1. Réduire le risque de financement du terrorisme par des entités opérationnelles

80. Bien que le gel des avoirs ait pour but d'empêcher le financement du terrorisme, une entité ne sera pas en mesure d'entreprendre une quelconque opération une fois qu'elle est inscrite sur la Liste. Les États quelquefois entretiennent la confusion à cet égard et tentent de faire une distinction entre les activités légitimes et suspectes d'une entité. L'obligation faite aux États est claire, ils sont tenus de procéder au gel total des avoirs. S'ils estiment que ce gel a des conséquences auxquelles ils ne s'attendaient pas, ils doivent prendre l'attache du Comité pour savoir quelle conduite adopter.

81. L'Équipe estime que, selon les circonstances, il y a plusieurs moyens potentiellement efficaces de prévenir les abus en ce qui concerne les avoirs d'une entité (ne figurant pas sur la Liste) : on peut, par exemple, enlever les individus soupçonnés de malversations ou ceux figurant sur la Liste récapitulative des postes

⁴³ Par exemple, l'Union européenne et le Processus Interlaken ont inclus ce qui suit dans la définition des avoirs financiers et des ressources économiques : argent liquide, chèques, demandes d'indemnisation, mandats postaux et autres instruments de paiement, dépôts auprès d'institutions financières, solde de comptes, dettes, titres de dette, valeurs, titres de créance, y compris les certificats représentant des titres, les bons, les bons de souscription, obligations, contrats relatifs à des produits dérivés, intérêt, dividendes ou autres revenus provenant d'actifs, crédit, droit de compensation, sûretés, bons d'exécution ou autres engagements financiers, lettres de crédit, connaissements, documents indiquant un intérêt dans des fonds ou ressources financières; tout instrument de financement d'exportation, biens marchands, matériel de bureau, bijoux, indemnisation au titre d'une assurance, tableaux, véhicules à moteur, navires et aéronefs.

⁴⁴ Un État membre a voulu savoir si une banque pouvait se faire rembourser une dette sur le compte gelé d'un client.

⁴⁵ Un État membre a informé l'Équipe qu'il avait gelé un compte pour un emprunt-logement détenu conjointement par un individu sur la Liste et sa conjointe qui, elle, ne figure pas sur la Liste.

⁴⁶ Un État membre a signalé qu'à la suite du gel des avoirs de l'entité Al Barakaat figurant sur la Liste, des déposants qui eux ne figurent pas sur la Liste récapitulative ne pouvaient pas accéder à leur épargne ou à des fonds qui leur avaient été envoyés.

⁴⁷ Comme cela s'est fait par exemple en Australie, aux États-Unis, en Irlande et au Royaume-Uni.

d'autorité ou d'influence qu'ils occupent⁴⁸; empêcher le transfert, la vente ou toute autre utilisation de leurs intérêts; et empêcher les entités d'effectuer un quelconque transfert à de tels individus, qu'ils soient détenteurs ou directeurs. Une entité peut aussi être placée en règlement judiciaire, son contrôle étant temporairement assuré par une autre personne.

82. L'Arabie saoudite fournit deux exemples d'action efficace : la part que détenait Oussama ben Laden dans l'entreprise familiale a été vendue et les produits de la vente ont été placés dans un compte bancaire gelé⁴⁹; dans le cas de la Fondation Al-Haramain Islamic, le Gouvernement a annoncé qu'elle serait dissoute et que ses actifs et opérations seraient transférés à un organisme non gouvernemental chargé de la distribution à l'étranger des dons de l'Arabie saoudite à des organisations caritatives⁵⁰.

83. On ne sait pas clairement comment les États qui ont gelé les avoirs d'entités inscrites sur la Liste ont traité les parties liées par contrat à ces entités, comme par exemple les créanciers, les débiteurs, les employés et les cotitulaires de comptes. Si un État craint que l'application des mesures lèse sérieusement des tiers ou si des tiers se sont plaints d'avoir été lésés, l'Équipe estime que l'État en question doit signaler ce fait à l'attention du Comité.

2. Prévenir les abus de la part des organisations à but non lucratif

84. La Liste comprend 17 organisations à but non lucratif ou organisations charitables à but non lucratif qui, prises ensemble, exécutaient 75 opérations réparties dans plus de 37 États. Les plus tentaculaires étaient Global Relief Foundation, présente dans 20 États; Benevolence International Foundation, présente dans 18 États; et Al-Haramain, présente dans 13; leurs opérations, au nombre de 51, représentant 68 % des 75 opérations recensées. Sur les 10 nouvelles organisations à but non lucratif ajoutées à la Liste depuis l'adoption de la résolution 1526 du 30 janvier 2004, 9 l'ont été dans le cadre des mesures de répression continue du réseau mondial de la fondation Al-Haramain Islamic et l'autre avait des liens avec Global Relief Foundation.

85. S'il est clair qu'il importe de continuer à identifier les organisations à but non lucratif qui fournissent un soutien financier à Al-Qaida et de fermer les entreprises créées à cette fin, l'Équipe estime néanmoins qu'il faut veiller à ce que la suspension des activités d'une organisation charitable authentique ne cause un ressentiment et des souffrances qui pourraient être mis à profit par Al-Qaida pour bénéficier de plus de soutien.

⁴⁸ La Charity Commission for England and Wales a informé l'Équipe que l'objectif premier de la Commission étant de protéger les donateurs et les bénéficiaires, elle exige la démission des administrateurs et, si des remplaçants ne peuvent être trouvés rapidement, un cabinet de consultants indépendant est désigné comme administrateur intérimaire de l'organisation caritative.

⁴⁹ Rapport présenté par l'Arabie saoudite sur la mise en œuvre de la résolution 1390 (2002) du Conseil de sécurité (S/AC.37/2002/31); Monograph on Terrorist Financing, publiée par la Commission nationale sur les attaques terroristes contre les États-Unis (9/11 Commission), p. 20, <www.9-11commission.gov/staff_statements/index.htm>.

⁵⁰ Ambassade royale d'Arabie saoudite à Washington, communiqué de presse intitulé « Saudi Arabia tightens control on charity abroad », 2 mars 2004, accessible à <<http://saudiembassy.net/2004News/Press/PressDetail.asp?cYear=2004&cIndex=192>>.

86. Dans le cas où un État n'a pas les ressources requises pour s'occuper de projets tels que des orphelinats, des cliniques ou des camps de réfugiés gérés par une entité inscrite sur la Liste, il peut ne pas vouloir prendre de mesures à l'encontre de cette entité. Dans ce cas, l'État doit appliquer les sanctions mais pourrait immédiatement prendre l'attache du Comité afin de lui expliquer leurs conséquences sur le plan humanitaire et lui demander ce qu'il y a lieu de faire.

87. Il semble que souvent l'État ne procède à la surveillance des organisations caritatives que lorsque celles-ci bénéficient de fonds publics, soit au titre d'une exonération fiscale ou d'une subvention directe ou n'exerce sa surveillance que sur des institutions d'une certaine envergure. Le manque de capacités peut aussi être un facteur. Idéalement, les États devraient avoir en place des systèmes exhaustifs leur permettant de s'assurer que tous les dons charitables parviennent à leurs bénéficiaires légitimes. Des offices de surveillance du secteur privé peuvent aider à exercer ce contrôle. Une coordination étroite entre les autorités dans les États d'où viennent des dons charitables et ceux où les projets sont exécutés constitue aussi un bon moyen de limiter le détournement des fonds.

88. Les préoccupations suscitées au niveau international par les abus des organisations caritatives ont amené les États à prendre des mesures telles que la fourniture d'une assistance technique à d'autres États afin d'améliorer la gestion des organisations caritatives et la réglementation dans le secteur des institutions caritatives⁵¹; en exigeant que l'aide charitable envoyée à l'étranger se fasse en nature (sous forme de biens et services) plutôt qu'en espèces afin de réduire le risque de détournement des dons⁵²; en établissant un organe responsable de toutes les activités charitables à l'étranger et en exigeant l'approbation du gouvernement pour chacune des opérations en plus de la notification de l'État bénéficiaire⁵³; et en publiant, à l'intention des institutions caritatives sous sa juridiction, des directives portant sur l'administration, la transparence des opérations financières, l'obligation redditionnelle ainsi que des procédures pour la lutte contre le terrorisme⁵⁴.

E. Systèmes alternatifs/informels de transferts de fonds

1. L'enregistrement ou l'autorisation comme moyens de prévenir les abus

89. On ne connaît qu'un petit nombre de cas où Al-Qaida, les Taliban ou leurs associés ont eu recours à des systèmes⁵⁵ parallèles de transfert de fonds. Il demeure cependant que ces systèmes de transfert d'argent peuvent être utilisés abusivement par des terroristes et d'autres criminels. En l'absence de mécanismes permettant d'identifier les personnes qui se livrent à de telles pratiques, de connaître leur lieu

⁵¹ Le Royaume-Uni, par le biais de la Charity Commission for England and Wales, offre une assistance technique à certains États du Moyen-Orient, de l'Asie du Sud-Est et de l'Afrique subsaharienne pour aider les États bénéficiaires à améliorer la gestion dans le secteur des institutions caritatives en s'inspirant du système britannique.

⁵² Information fournie à l'Équipe par les Émirats arabes unis.

⁵³ Ambassade royale d'Arabie saoudite, op. cit., et information fournie à l'Équipe par des fonctionnaires en Arabie saoudite.

⁵⁴ US Department of the Treasury Anti-Terrorist Financing Guidelines: Voluntary Best Practices for US-Based Charities, novembre 2002, accessible à <www.treas.gov/press/releases/docs/tocc.pdf>.

⁵⁵ L'Équipe n'établit pas de distinction entre systèmes alternatifs et informels d'envoi d'argent.

d'opération, les envoyeurs et les bénéficiaires des fonds ou le mode de compensation des soldes mutuels, il est quasiment impossible de prévenir les abus. L'Équipe souscrit par conséquent à la recommandation spéciale 6 du GAFI, qui fait obligation à toutes les personnes gérant des systèmes parallèles de transfert de fonds de se faire enregistrer et de se faire délivrer une licence⁵⁶; elles devraient se voir appliquer les 40 autres recommandations pertinentes et des sanctions leur seraient imposées en cas de manquement à ces obligations⁵⁷.

90. Certains États ont commencé à instituer des régimes d'enregistrement ou de délivrance d'autorisation pour les systèmes parallèles de transfert d'argent ou envisagent de le faire⁵⁸. Il sera difficile d'évaluer leur efficacité du fait qu'il n'existe pas de données sur le montant des envois et le nombre d'opérateurs, mais le nombre d'enregistrements ou de licences délivrées devrait permettre d'en avoir une idée. Les autorités chargées de la réglementation dans certains États ont lancé des programmes ayant pour objet de détecter une quelconque activité de transfert d'argent non enregistrée ou non autorisée et certains de ces programmes commencent déjà à porter des fruits (voir l'exemple donné à l'annexe III au présent rapport).

91. Dans certains États, les systèmes de transfert d'argent ne sont ni réglementés ni soumis à autorisation préalable, mais, dans ces cas, la législation ne s'applique en général qu'aux transferts d'argent effectués à partir de/ou dans un compte bancaire et ne vise pas les transferts d'argent non officiels. Beaucoup d'États devraient donc revoir leur législation afin de soumettre à réglementation les transferts non officiels. D'autres États ont habilité leurs autorités de réglementation à désigner les systèmes de transfert d'argent parallèles comme des systèmes de transfert de fonds réglementés ou comme des services financiers afin de pouvoir exercer un contrôle sur leurs activités⁵⁹.

2. Difficultés qui se posent pour convertir les systèmes de transfert parallèles en systèmes formels en les soumettant à l'enregistrement ou à l'autorisation préalable

92. Il y a diverses façons d'aborder cette question, concernant en particulier les États d'origine et les États de destination des envois. Il peut arriver que des systèmes informels enregistrés dans certains États ne soient pas autorisés ou soient même bannis dans d'autres. Dans certains États, l'enregistrement ou l'autorisation préalable sont obligatoires, tandis que, dans d'autres, ils sont volontaires. Certains

⁵⁶ Le GAFI définit l'autorisation préalable comme l'obligation d'obtenir de l'autorité compétente désignée la permission d'exploiter légalement un service de transmission de fonds ou de valeurs; l'enregistrement signifie l'obligation de se faire enregistrer ou de déclarer à une autorité compétente l'existence d'un service de transmission de fonds ou de valeurs pour que le service puisse fonctionner légalement.

⁵⁷ Par exemple, les recommandations du GAFI concernant le devoir de vigilance à l'égard du client, la tenue de livres comptables, les transactions suspectes, les contrôles/mesures contre le blanchiment d'argent et la formation des agents.

⁵⁸ Fonds monétaire international, « Approaches to a Regulatory Framework for Formal and Informal Remittances Systems: Experiences and Lessons », février 2005, (<http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2005/021705.pdf>). Recensement des systèmes autorisés ou non autorisés de transmission de fonds dans certains pays comme l'Allemagne (43), les Émirats arabes unis (108), les États-Unis (22 000), les Pays-Bas (30), le Royaume-Uni (1 500) et la Suisse (200).

⁵⁹ La *Australia's Payment System (Regulation) Act* de 1998, sect. 11, donne pouvoir à la Banque centrale de désigner un système de paiement s'il estime que c'est dans l'intérêt général.

systèmes opèrent publiquement, alors que ce n'est pas le cas, pour d'autres. Certains États autorisent les individus à opérer de tels systèmes, tandis que, dans d'autres, seules les entités constituées en sociétés peuvent opérer comme banques ou institutions financières non bancaires⁶⁰.

93. Une législation trop stricte ou lourde peut avoir pour conséquence de pousser encore plus les systèmes informels dans la clandestinité⁶¹, ce qui enlèverait toute valeur aux procédures qu'on cherche à instaurer. Il s'agira de déterminer à quel point une réglementation devient excessive.

3. Mesures supplémentaires visant à prévenir les abus de la part des systèmes informels

94. Plus le système bancaire traditionnel est attrayant et moins les personnes se tourneront vers des systèmes informels, et cette approche qui vient en complément du système de la réglementation mérite d'être recommandée à de nombreux titres. Il y aurait beaucoup moins de systèmes informels et ceux qui subsisteraient auraient alors, s'ils veulent pouvoir concurrencer avec les opérateurs de services de transfert d'argent soumis à des règles, à dissimuler moins leurs opérations et les autorités pourraient ainsi les surveiller plus étroitement. Certains États et entités du secteur privé ont commencé à examiner les facteurs qui dissuadent les gens de recourir aux systèmes bancaires traditionnels; en supprimant les pratiques strictes en matière de vérification de l'identité des clients, qui rendaient difficile l'ouverture d'un compte; en réduisant les commissions sur les transferts d'argent⁶²; en supprimant le solde minimal obligatoire; et en offrant plus de services bancaires; ainsi qu'en examinant les réglementations strictes concernant la délivrance des licences⁶³.

95. Il est encourageant que 90 États aient formé ou soient en passe de former des comités nationaux chargés de coordonner les activités à entreprendre dans le cadre de l'Année internationale du microfinancement 2005, qui a pour objet de lever les obstacles qui empêchent la majorité des couches de la population pauvres et à faible revenu dans le monde d'avoir accès à des services financiers⁶⁴.

⁶⁰ Par exemple, les Émirats arabes unis, les États-Unis, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suisse.

⁶¹ Par exemple, l'audit, les droits d'inscription et les droits annuels, l'impôt sur le bénéfice des sociétés, les règles prudentielles telles que le capital minimum, une caution bancaire et une expérience minimale en gestion, tel qu'exigé dans certains États.

⁶² Par exemple, l'Arabie saoudite a informé l'Équipe qu'elle avait désigné certaines succursales de banques pour envoyer de l'argent à frais réduits.

⁶³ La Banque centrale de République-Unie de Tanzanie a informé l'Équipe que les propositions faites dans le cadre du programme de renforcement du secteur financier, entre autres, réduisent le capital initial pour créer une banque à 20 000 dollars pour les banques s'établissant hors des zones urbaines et de leurs périphéries. L'Équipe a également appris que l'Autorité monétaire de Singapour avait modifié ses politiques de réglementation afin d'encourager le recours au secteur bancaire classique pour des transferts d'argent de Singapour vers d'autres pays. Selon la nouvelle réglementation, l'Autorité a agréé un certain nombre de succursales de banque où des services limités sont offerts. Afin de réduire les coûts d'opération pour les banques effectuant des transferts d'argent, les droits acquittés auprès de l'Autorité pour une licence de succursale à but limité sont considérablement moins élevés que pour une succursale offrant tous les services.

⁶⁴ Une initiative encouragée par le Fonds d'équipement des Nations Unies et le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat.

Encadré 2

Les « comptes Mzansi » : moyen de faire accéder les exclus du système bancaire à des services bancaires

Au début de 2005, des agents d'ABSA, l'une des quatre grandes banques d'Afrique du Sud, ont décrit à l'Équipe de surveillance comment, en collaboration avec trois autres banques, ABSA a cherché à augmenter le nombre de gens qui accédaient à des banques classiques au moyen des comptes Mzansi qui, eux, sont des comptes bancaires de base d'entrée de premier ordre destinés à environ 17,8 millions de Sud-Africains à faible revenu qui n'avaient jamais eu recours à des banques. Le programme Mzansi bénéficie de l'appui du Gouvernement sud-africain qui fournit des incitations aux institutions financières dans le cadre de la Financial Sector Charter. Les comptes Mzansi ne font l'objet d'aucuns frais bancaires ou alors les frais sont minimaux et aucun solde minimal n'est imposé, le maximum autorisé étant de 2 300 dollars et le nombre de transactions limité afin de réduire les coûts d'opération. À la fin de juin 2005, plus d'un million de comptes Mzansi avaient été ouverts en un peu plus de six mois. Des brochures sur les comptes Mzansi sont imprimées en anglais et dans six langues locales. L'Équipe a également appris qu'ABSA, à travers sa succursale AllPay, permet à quelque 2 millions de personnes, dans 10 provinces où la banque n'est pas présente, d'ouvrir et d'opérer un compte sans avoir à se rendre à une banque et d'accéder à leur argent à distance au moyen de guichets électroniques mobiles. L'Équipe a également été informée que, dans le cadre de la deuxième phase de Mzansi, qui sera lancée en août 2005, les particuliers pourront envoyer ou recevoir des fonds sans qu'il soit nécessaire qu'ils possèdent un compte bancaire.

VII. Embargo sur les armes

A. Généralités

96. L'Équipe de surveillance a examiné la façon dont est appliqué l'embargo sur les armes, par rapport aux méthodes employées par Al-Qaida et par les Taliban pour organiser leurs attentats. Les méthodes terroristes ayant évolué depuis que le Conseil de sécurité a institué cette mesure, l'Équipe de surveillance estime essentiel que l'embargo sur les armes soit étendu et appliqué plus strictement afin qu'il demeure un facteur essentiel d'une réponse internationale efficace et concertée à la menace d'Al-Qaida et des Taliban.

97. Un objectif majeur d'Al-Qaida et des Taliban consiste à influencer l'opinion publique par l'intermédiaire des médias. Plus les attentats font de victimes, ou plus ils sont spectaculaires, plus les médias en parlent. Pour parvenir à leur but, Al-Qaida et les Taliban préfèrent employer des armes ou des matériels conçus à des fins militaires, bien que certains matériels à double usage, disponibles dans le commerce, soit aussi relativement efficaces, de même que des armes improvisées. L'embargo sur les armes devrait amener Al-Qaida et les Taliban soit à utiliser des matériels moins évolués soit à risquer de se faire repérer lorsqu'ils tentent

d'acquérir les moyens plus efficaces qui ont leur faveur (voir l'annexe IV au présent rapport).

98. Plusieurs facteurs limitent l'emploi de matériel militaire par Al-Qaida et par les Taliban, notamment les mesures de contrôle des armements, leur disponibilité sur le marché, les risques que présente leur acquisition, leur coût⁶⁵ et les compétences et la formation nécessaires pour les mettre en œuvre. Certes, ces facteurs sont moins limitatifs dans les zones de conflit ou en l'absence de contrôles gouvernementaux, mais lorsque la loi est rigoureusement appliquée, les terroristes doivent trouver d'autres moyens pour acquérir les matériels nécessaires sans attirer l'attention. Ainsi, la cellule d'Al-Qaida qui a commis les attentats à l'explosif de novembre 2003 à Istanbul avait prévu à l'origine de prendre la gérance d'une carrière de pierre afin d'obtenir légalement de la dynamite, mais ce projet a ensuite été abandonné en faveur d'explosifs improvisés⁶⁶.

99. Bien que les avis puissent diverger quant à leurs probabilités des succès, Al-Qaida et ses associés aspirent à organiser des attentats pouvant provoquer un nombre massif de victimes, en utilisant pour ce faire des matières chimiques, biologiques, radiologiques ou nucléaires, en raison notamment de leur retentissement psychologique. La communauté internationale déploie des efforts particuliers pour combattre cette menace et l'Équipe de surveillance pense que l'embargo sur les armes peut y apporter une importante contribution.

100. Sans qu'elles soient spécifiquement conçues comme outils antiterroristes, il existe aujourd'hui de nombreuses normes convenues au niveau international dans le cadre du contrôle des armements et de l'action antiprolifération⁶⁷. Pour beaucoup, ces normes recouvrent de grands secteurs de l'embargo sur les armes visant Al-Qaida et les Taliban et leurs dispositions, si elles étaient spécifiquement mentionnées dans les divers protocoles, directives et documents techniques qui ont été convenus, aideraient les États à en améliorer et en uniformiser l'application. Nombre de spécialistes de l'action antiterroriste et d'organisations internationales estiment aussi important d'exercer un contrôle sur les systèmes et les composantes à double usage qui sont disponibles dans le commerce et pourraient servir à des attentats terroristes.

101. Même si l'application effective de l'embargo sur les armes ne saurait empêcher Al-Qaida et les Taliban d'opérer, elle peut leur compliquer la tâche et les forcer à agir de façon moins dévastatrice, et donc limiter leurs chances de succès. L'application effective de l'embargo sur les armes exige une réponse concertée au plan international, en particulier face à un éventuel attentat chimique, biologique, radiologique ou nucléaire. L'Équipe de surveillance estime que l'embargo s'opposerait plus efficacement à cette menace et aux autres risques prioritaires, tels que le déploiement éventuel de systèmes portatifs de défense aérienne, s'il était plus

⁶⁵ Le coût des armes est souvent faible par rapport à celui de toute la logistique qu'exige un attentat terroriste, mais comme elles sont indispensables au succès de l'opération, leur financement est prioritaire. Les responsables des attentats de Madrid du 11 mars 2004 ont consacré aux explosifs moins de 10 % de leurs ressources.

⁶⁶ *Source* : Équipe spéciale antiterroriste de l'Initiative de coopération pour l'Europe du Sud-Est.

⁶⁷ Voir par exemple le Code de conduite de l'AIEA sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives (AIEA/CODEOC/2004) et les directives de l'AIEA sur la prévention des mouvements fortuits et du trafic illicite de matières radioactives (IAEA-TECDOC-1311/F).

étroitement lié à d'autres actions antiprolifération et à d'autres régimes de contrôle des armements.

B. Activités de l'Équipe de surveillance concernant l'embargo sur les armes

102. L'Équipe de surveillance a analysé en trois étapes l'application de l'embargo sur les armes. Elle a examiné les régimes juridiques existants et la capacité qu'ont les États Membres de faire respecter l'embargo; elle a déterminé si l'embargo sur la fourniture d'armes à Al-Qaida et aux Taliban avait été correctement transposée ou non dans les législations nationales; et elle a étudié la façon dont les États avaient fait respecter l'embargo dans la pratique.

103. Ayant analysé les 140 rapports présentés par les États en application de la résolution 1455 (2003), l'Équipe de surveillance a conclu que des mesures étaient en place dans la plupart des États pour réglementer le trafic, l'achat, le stockage et le commerce des armes, mais toutes ne visent pas le courtage des armes. De même, la majorité des États ont déclaré que des mesures visant à prévenir l'acquisition d'armes par Al-Qaida et par les Taliban avaient été incorporées à leur législation. Mais les États n'ont guère fourni de détails quant aux mesures de répression. De plus, 106 États (76 %) décrivent leur processus réglementaire sans faire aucune mention de la Liste récapitulative, mais tous semblent convaincus que leurs lois actuelles s'appliquent de la même manière à tous les individus ou entités inscrits sur la Liste.

104. L'Équipe de surveillance note également que les États ont interprété de diverses façons la portée de l'embargo sur les armes et que tous ne l'ont pas transposé intégralement dans leurs mesures pour le contrôle des armes. Ainsi, même les États qui contrôlent les achats d'armes à feu n'ont pas toujours ajouté la Liste récapitulative à leurs propres listes noires.

105. Les États n'ont signalé au Comité aucune tentative de violation de l'embargo sur les armes, mais l'Équipe de surveillance a noté plusieurs cas où la bonne application de l'embargo est compliquée par des facteurs tels que la présence d'entités associées à Al-Qaida dans une région sortant d'un conflit ou dans des zones qui échappent à la maîtrise du gouvernement, par exemple en Somalie et en Afghanistan.

106. L'Équipe de surveillance a consulté le Groupe de contrôle sur la Somalie, lequel a signalé que l'embargo sur les armes avait été violé par des livraisons d'armes, d'explosifs et de matériel connexe et par la fourniture d'une instruction militaire à Al-Itihaad Al-Islamiya, entité qui est inscrite sur la Liste récapitulative (voir S/2005/153). Deux membres des équipes dirigeantes de cette organisation, Sheikh Hassan Dahir Aweys et Hassan Turki, sont mentionnés comme étant parties à ces transactions (voir l'annexe VI au présent rapport). De plus, lors de sa visite au Soudan l'Équipe de surveillance a reçu des informations officielles révélant que des groupes associés à Al-Qaida fournissaient à des éléments de cette entité basés en Arabie saoudite des armes acheminées en contrebande à travers l'Érythrée.

107. En Afghanistan, les Taliban ont continué d'organiser des assauts de grande envergure, comme à Kohost lorsque, en avril 2005, quelque 150 Taliban ont attaqué

simultanément cinq objectifs⁶⁸. Bien qu'une grande quantité d'armes aient été recueillies dans le cadre du programme du Gouvernement pour le désarmement, la démobilisation et la réinsertion, beaucoup restent en circulation. Mais, vu le coût de leur indispensable remplacement par des armes plus modernes, l'application judicieuse d'un embargo sur les armes, associé à des sanctions financières efficaces, devrait réduire graduellement les capacités opérationnelles des Taliban.

C. Amélioration de l'embargo sur les armes

1. Portée de l'embargo sur les armes

108. Les représentants des États Membres et des organisations que l'Équipe de surveillance a rencontrés ont signalé que l'embargo sur les armes devrait avoir une portée plus nettement définie si l'on voulait que cette mesure exerce un réel effet sur les individus et les entités inscrits sur la Liste récapitulative.

a) Terrorisme chimique, biologique, radiologique et nucléaire

109. La menace de terrorisme chimique, biologique, radiologique et nucléaire (annexe V du présent rapport), considérée comme de plus en plus crédible, a fait l'objet de nombreuses initiatives et réunions internationales⁶⁹. Le Secrétaire général a lancé des appels réitérés en faveur d'une réponse effective à cette menace⁷⁰; le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement a souligné ce risque dans son rapport (A/59/595); l'Assemblée générale a récemment adopté la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (résolution 59/290, annexe); et le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1540 (2004) traitant de l'acquisition d'armes de destruction massive et de leurs vecteurs, ainsi que des éléments connexes, par des acteurs non étatiques tels que ceux qui sont inscrits sur la Liste récapitulative. Le terrorisme chimique, biologique, radiologique et nucléaire a également été inscrit dans la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif⁷¹.

110. Certains observateurs ne sont toujours pas convaincus de l'importance de cette menace, tandis que d'autres critiquent la priorité donnée à la menace de terrorisme chimique, biologique, radiologique et nucléaire par rapport aux autres formes de terrorisme ou types de menace. Mais l'Équipe de surveillance estime que le risque de terrorisme de ce genre est suffisamment réel et comporte des conséquences si catastrophiques que le Conseil de sécurité pourrait envisager de revoir la portée de

⁶⁸ Information reçue de sources officielles en avril 2005 pendant la visite à Kaboul de l'Équipe de surveillance.

⁶⁹ Des institutions spécialisées comme l'AIEA, l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques et Interpol ont inscrit dans leurs plans de travail la lutte contre l'emploi de dispositifs chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires à des fins terroristes.

⁷⁰ Voir par exemple la déclaration du Secrétaire général à l'Assemblée générale, du 1^{er} octobre 2001 (A/56/PV.12) et son rapport intitulé « Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous », par. 80 à 105.

⁷¹ Aux termes de ses articles 1^{er} et 2, la Convention vise entre autres « toute arme ou ... tout engin qui est conçu pour provoquer la mort, des dommages corporels graves ou d'importants dégâts matériels, ou qui en a la capacité, par l'émission, la dissémination ou l'impact de produits chimiques toxiques, d'agents biologiques, toxines ou substances analogues ou de rayonnements ou de matières radioactives ».

l'embargo sur les armes pour s'assurer qu'il couvre intégralement les armes chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires.

111. Ayant étudié avec des spécialistes de l'action antiterroriste les mesures que risqueraient de prendre Al-Qaida et ses associés en vue d'un attentat pouvant provoquer un nombre massif de victimes, l'Équipe de surveillance conclut que les terroristes pourraient tenter de libérer un agent bactérien, viral ou toxique puissant (ou prétendre l'avoir libéré) afin de causer une panique et de faire parler d'eux, ou de faire exploser un engin à dispersion radiologique (« bombe sale ») dans un lieu susceptible de mobiliser largement l'attention des médias, par exemple au centre d'une grande ville ou dans un aéroport, un stade, un théâtre ou un lieu public similaire.

112. Ces possibilités sont limitées par le niveau d'expertise nécessaire pour fabriquer et mettre en œuvre un tel dispositif, bien que cela soit plus facile avec un engin à dispersion radiologique qu'avec d'autres formes d'attentats à l'arme chimique, biologique, radiologique et nucléaire. Les manuels d'Al-Qaida et diverses sources publiques d'information, notamment l'Internet, fournissent un certain niveau d'instruction théorique, tandis que la formation pratique était dispensée dans les camps afghans avant 2001. La Liste récapitulative contient le nom d'un scientifique nucléaire, Mahmood Sultan Bashir-Ud-Din⁷²; mais il est fort possible que plusieurs partisans d'Al-Qaida, dont le nom ne figure pas sur la Liste, possèdent les connaissances nécessaires ou aient accès à des matières permettant d'organiser un attentat ayant des chances de réussir.

b) Armes classiques

113. Sur la base de son analyse globale, l'Équipe de surveillance estime également que le Conseil de sécurité pourrait demander à tous les États, en particulier les pays exportateurs d'armes, d'exercer la plus grande vigilance sur les transactions d'armes légères afin d'empêcher le détournement illicite et la réexportation illicites d'armes et de matériels connexes en violation des mesures contenues dans les résolutions relatives à Al-Qaida et aux Taliban. Ces mesures devraient être appliquées avec la plus grande urgence aux armes telles que les systèmes portatifs de défense aérienne et aux explosifs brisants qui permettent à Al-Qaida de réaliser des opérations de grande envergure.

2. Étendue territoriale de l'embargo

114. Bien qu'étant conçu comme un embargo traditionnel, le régime des sanctions contre Al-Qaida et les Taliban s'applique aux acteurs non étatiques et ne se limite pas au territoire d'un pays ou d'une région en particulier. Cela complique l'application de l'embargo et des mesures de contrôle. Les Taliban opèrent cependant dans une zone géographique précise et leurs besoins se limitent dans l'ensemble aux systèmes d'armes classiques. De plus, les fonds nécessaires aux achats d'armes en Afghanistan proviennent, d'une façon ou d'une autre, de la culture du pavot du florissant commerce des drogues, qui crée lui-même un marché pour les armes.

⁷² Chambre des communes du Royaume-Uni, « Review of Intelligence on Weapons of Mass Destruction: Report or a Committee of Privy Counsellors » (rapport d'un comité de membres du Conseil privé britannique), 14 juillet 2004, par. 129, à l'adresse <<http://download.ukonline.gov.uk/butler-report.pdf>>.

115. L'embargo actuel pourrait avoir plus d'effet sur les Taliban s'il tenait compte de ces réalités et s'il interdisait à tous les acteurs non étatiques d'Afghanistan d'acheter des armes, avec les exemptions nécessaires à des fins humanitaires et autres, autorisées par le Gouvernement afghan ou par le Conseil de sécurité.

VIII. Interdiction de voyager

116. L'Équipe de surveillance considère toujours l'interdiction de voyager comme la plus importante des sanctions prises contre Al-Qaida et les Taliban, mais elle note l'ingéniosité dont font preuve les terroristes qui tentent de franchir les frontières nationales sans se faire repérer. Les États Membres ont mis en place de nombreux moyens novateurs pour empêcher les terroristes de voyager, mais l'Équipe estime qu'ils pourraient et devraient redoubler d'efforts pour leur faire échec.

A. Généralités

117. Les mesures d'interdiction de voyager sont utilisées comme sanction depuis une quarantaine d'années⁷³ mais l'interdiction visant Al-Qaida et les Taliban est unique en son genre de par sa portée. Les autres programmes de sanctions ne concernaient en général qu'un petit groupe de dirigeants d'un pays, limitant ainsi la portée des mesures de vigilance à quelques frontières. Ces mesures étaient d'autant plus simples à faire respecter qu'elles visaient des personnes qui, du fait de leur notoriété, étaient aisément reconnaissables et ne risquaient guère de voyager sous un faux nom.

118. Mais le régime de sanctions contre Al-Qaida et les Taliban vise 325 individus (et 116 entités), or si 143 personnes figurant sur la liste de Taliban se trouvent vraisemblablement en Afghanistan, les 182 individus de la liste d'Al-Qaida sont dispersés dans le monde entier tandis que leur nom et leur physionomie ne sont généralement pas connus du grand public, de la police et des gardes frontière. La plupart de ces hommes étant recherchés pour terrorisme, ils voyagent très probablement sous un nom d'emprunt, ce qui complique d'autant plus l'application effective de l'interdiction de voyager.

119. Face à cette situation, l'Équipe a lancé plusieurs initiatives, conformément à son mandat consistant à contrôler la bonne application de l'interdiction de voyager, et a proposé d'éventuelles améliorations. Elle recommande ainsi d'intensifier le dialogue avec les États Membres et les grandes organisations internationales; d'enquêter sur l'utilisation par les terroristes de faux titres de voyage et sur les moyens de perfectionner les systèmes nationaux et internationaux; d'engager une concertation régulière avec Interpol au sujet des moyens permettant de renforcer la coordination entre Interpol et l'Organisation des Nations Unies; d'étudier l'effet des

⁷³ Sur les 16 régimes de sanctions imposés par le Conseil de sécurité, 12 comprenaient une interdiction de voyager : Rhodésie du Sud (1968), Libye (1992), Haïti (1994), Yougoslavie (1994), Soudan (1996 et 2005), Iraq (1997), Angola/UNITA (1997 et 2000), Sierra Leone (1997 et 1998), Libéria (2001, 2003 et 2004), Côte d'Ivoire (2004), et République démocratique du Congo (2005), ainsi que le programme de sanctions contre Al-Qaida et les Taliban. Outre les sanctions visant Al-Qaida, une interdiction de voyager reste en vigueur dans le cadre des sanctions concernant la Côte d'Ivoire, la République démocratique du Congo, le Libéria, la Sierra Leone et le Soudan.

zones de libre circulation et d'exemption de visa, récemment créées, ainsi que leur interaction avec les sanctions de l'Organisation des Nations Unies; et d'examiner les rapports entre les pratiques nationales en matière de réfugiés et de demandeurs d'asile et l'action antiterroriste de l'Organisation des Nations Unies.

B. Points de vue des États Membres

120. Neuf États Membres de plus ont fait rapport en conformité avec la résolution 1455 (2003) depuis la dernière fois que l'Équipe de surveillance a analysé l'application de l'interdiction de voyager (voir S/2004/1037, note 2). La situation reste encourageante, 92 % des 140 États qui ont fait rapport ayant signalé qu'ils disposaient des moyens de faire respecter l'interdiction de voyager et à peine 7 % – soit 11 États – reconnaissant que la législation nécessaire leur fait défaut. De nombreux États ont déclaré qu'ils avaient adopté de nouvelles mesures législatives ou réglementaires, d'autres qu'ils avaient révisé des règles déjà en vigueur, et les autres qu'ils étaient en mesure de faire respecter les sanctions dans le cadre de leur législation existantes.

121. Mais il ne suffit pas de posséder la panoplie juridique voulue pour garantir que les sanctions seront effectivement appliquées. Le principal problème auquel les États font face demeure l'absence d'identificateurs pour beaucoup d'individus inscrits sur la Liste récapitulative, ce qui limite fortement l'aptitude des gardes frontière et des autres responsables à assurer la bonne application de l'interdiction de voyager. Malgré les importants progrès qui ont été réalisés, l'Équipe réitère sa précédente recommandation (S/2005/83, par. 134) tendant à ce que le Conseil et le Comité fassent tout ce qui est en leur pouvoir pour amener les États à soumettre des éléments d'identification complémentaires pour ces noms.

122. Les États continuent de demander conseil quant à la portée de l'interdiction de voyager, notamment sur la procédure à suivre s'ils constatent qu'un individu figurant sur la Liste est arrivé à l'intérieur de leurs frontières. L'Équipe estime toujours que des orientations supplémentaires devraient être données, par exemple demander aux États d'annuler tout visa ou carte de résident pour tout non-citoyen figurant sur la Liste qui a voyagé à destination d'un État après inscription sur la Liste et de le renvoyer dans le pays de sa nationalité ou provenance, sous réserve de certaines exceptions. L'Équipe propose à nouveau que les États soient invités à présenter des informations actualisées lorsqu'ils repèrent sur leur territoire des personnes figurant sur la Liste afin que ces renseignements puissent être diffusés aux États Membres et, éventuellement, ajoutés à la Liste (recommandations initiales figurant dans le document S/2005/83, par. 124 et 49).

C. Titres de voyage

123. Le fait que les terroristes inscrits sur la Liste emploient de façon experte et généralisée des documents faux, contrefaits ou volés afin de dissimuler leur identité et/ou leur profil véritables constitue un obstacle majeur à l'application des sanctions. Il est aussi probable qu'Al-Qaida émulerait les autres catégories de criminels en recourant de façon accrue à l'usurpation d'identité. Des pièces falsifiées, contrefaites ou volées telles que passeports, cartes d'identité et permis de conduire sont souvent utilisées pour faciliter l'activité terroriste à de nombreux

niveaux, par exemple pour ouvrir des comptes en banque, louer des propriétés, activer des téléphones mobiles, s'abonner aux services publics de distribution et pour voyager.

124. L'affaire des trois individus dont le nom figure sur la Liste récapitulative⁷⁴ qui, en mai 2005, ont été acquittés par un tribunal italien d'avoir organisé un complot terroriste, mais reconnus coupables d'infractions moins graves de possession de faux documents, illustre la convergence entre les activités des éléments criminels et des groupes terroristes dans ce domaine. Un quatrième individu, dont le nom figure aussi sur la Liste⁷⁵, a été acquitté sous tous les chefs d'accusation. Les quatre avaient été arrêtés fin 2002 et inculpés d'avoir apporté à des membres d'Al-Qaida en Europe un soutien financier et logistique, notamment de leur avoir fourni de faux documents.

125. Les sources d'informations accessibles par Internet et les progrès des techniques de contrefaçon peuvent certes être exploités par ceux qui cherchent à élaborer ou à obtenir des faux documents, mais le vol de passeports offre un outil pratique et plus sûr aux terroristes, surtout à ceux qui tentent de franchir les frontières internationales. Les efforts déployés aux niveaux national et international doivent donc être ciblés sur l'acquisition et l'utilisation tant des faux documents que des titres de voyage volés. Des progrès notables ont été accomplis dans ces domaines.

126. Un nombre croissant d'États prévoient d'incorporer des fonctions biométriques⁷⁶ à leurs nouveaux passeports, tant pour améliorer la sécurité des titres de voyage que pour se conformer à l'introduction prévue des identificateurs biométriques comme condition préalable à la facilitation des déplacements ou à l'exemption de visa à l'avenir⁷⁷. Du fait que ces mesures visent un problème de portée mondiale – l'utilisation de faux documents par des terroristes et des éléments criminels – l'Équipe de surveillance estime essentiel que les mesures adoptées à l'échelle nationale puissent être appliquées au niveau international et les États conviennent de mettre en place un système interopérable dans le monde entier. Bien que tout système puisse être vulnérable au niveau de l'émission des pièces d'identité, et compte tenu des délais nécessaires pour mettre hors circulation les titres de voyage ancien style, il est essentiel que les États respectent les spécifications convenues au niveau international telles que celle que met

⁷⁴ Chérif Saïd Ben Abdelhakim, Saadi Nassim et Lazher Ben Khalifa Ben Ahmed Rouine.

⁷⁵ Bouyahia Hamadi.

⁷⁶ Les systèmes biométriques permettent d'intégrer aux titres de voyage des données biologiques individuelles exclusives qui peuvent être contrôlées aux points de franchissement des frontières aux fins du renforcement des mesures de sécurité et des techniques de confirmation d'identité. Les trois principaux identificateurs biométriques dont l'incorporation aux passeports est à l'étude sont la reconnaissance faciale, les empreintes digitales et les images d'iris (voir <www.icao.int/mrtd/biometrics/intro.cfm>).

⁷⁷ Parmi les pays qui ont introduit ou prévoient d'introduire (sous réserve de l'adoption des amendements voulus à la législation) des passeports biométriques, ou qui ont fait des essais dans ce domaine, figurent les pays membres de l'Union européenne (europa.eu.int/idabc/en/document/4288/194), les États-Unis (<www.state.gov/m/irm/rls/43047.htm>), l'Australie (<[www.ag.gov.au/agd/WWW/budgethome2005.nsf/Page/Media Statements](http://www.ag.gov.au/agd/WWW/budgethome2005.nsf/Page/Media%20Statements)>), le Canada (<www.pptc.gc.ca/faq/index_f.asp#735>), le Japon (<www.mofa.go.jp/policy/i_crime/people/action.html>), Singapour (<http://app.ica.gov.sg/pressrelease/pressrelease_view.asp?pr_id=254>), les Émirats arabes unis (<<http://82.195.132.90/news/default.asp?ID=5>>) et d'autres États du Golfe.

actuellement au point l'Organisation de l'aviation civile internationale⁷⁸ pour garantir que les techniques biométriques feront échec à ceux qu'elles visent, y compris les personnes inscrites sur la Liste récapitulative.

127. Interpol a observé un progrès encourageant : le nombre d'États qui contribuent à sa base de données sur les documents de voyage volés et perdus est passé de 54 il y a six mois à 75 en juin 2005. La base de donnée contient désormais des renseignements détaillés concernant 7,1 millions de titres de voyage volés ou perdus, y compris 550 000 encore vierges⁷⁹. Mais bien plus d'une centaine d'États Membres de l'Organisation des Nations Unies et d'Interpol ne participent toujours pas à cette base de données internationale; or la perte de plus d'un demi-million de titres de voyage vierges indique que les gouvernements nationaux pourraient avoir intérêt à réévaluer leurs mesures de sécurité pour garantir que des passeports ou des pièces analogues ne tomberont pas en de mauvaises mains.

128. Une autre méthode ayant la faveur d'Al-Qaida consiste à recruter et à déployer des agents qui, n'étant pas connus des organismes de justice et police ou de sécurité, peuvent se déplacer sans difficulté, obtenir des visas pour gens d'affaires ou étudiants⁸⁰ et, par surcroît de précaution, déclarer la perte de toute pièce contenant des timbres et visas compromettants afin de la faire remplacer par un document « propre ». Tel était le cas des pirates de l'air du 11 septembre Mohammed Attah, Mawan Al-Shehhi et Ziad Jarrah⁸¹ et, plus récemment, des candidats terroristes aux chaussures piégées Richard Reid et Sajid Badat⁸².

129. Les terroristes peuvent aussi obtenir un passeport authentique ou une autre pièce d'identité légitime sous un nom d'emprunt en manipulant des procédures officielles, par exemple en changeant officiellement de nom, en contractant un mariage de complaisance ou en arrivant dans un pays sans papiers et en déclarant un faux nom. Un individu peut ainsi brouiller ses traces en rompant tous liens entre sa nouvelle et son ancienne identité.

130. L'Équipe de surveillance recommande d'encourager les États à améliorer les mesures permettant de faire face à ces techniques de contournement de l'interdiction de voyager, ou d'adopter des mesures à cette fin. Les États pourraient ainsi exiger de tout demandeur de passeport de fournir des détails concernant toute identité antérieure et tout titre de voyage délivré à ce nom et contrôler systématiquement toute demande de passeport réitérée émanant d'un même individu, en saisissant au besoin les services de justice et de police.

⁷⁸ Voir <www.icao.int/mrtd/biometrics/reports.cfm>.

⁷⁹ Informations fournies par des fonctionnaires d'Interpol et recueillies sur le site Internet de cette organisation (<www.interpol.org>).

⁸⁰ Tel était le cas de certains des pirates de l'air du 11 septembre (voir *The 9/11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States*, p. 168 (<<http://www.9-11commission.gov/>>), et de Dhiren Barot, qui est inculpé d'avoir repéré et surveillé en 2001, à des fins terroristes, des cibles dans le secteur des institutions financières aux États-Unis (voir <www.usdoj.gov/criminal/press_room/press_releases/2005_3952_2_pr-ChrgWponFMassDstrctConsp041305.pdf>).

⁸¹ The 9/11 Commission Report, notes 5/94 et 5/108, à l'adresse <http://www.9-11commission.gov/report/911Report_Notes.pdf>.

⁸² Les détails de l'affaire Reid peuvent être consultés à l'adresse <www.fbi.gov/congress/congress03/mefford062703.htm> et ceux de l'affaire Badat à l'adresse <<http://cms.met.police.uk/met/layout/set/print/content/view/full/656>>.

D. Interpol

131. De l'avis de l'Équipe, la coopération croissante qui s'est établie entre Interpol et le Comité offre de captivantes possibilités d'intensifier l'application des mesures de sanction et de promouvoir l'action internationale antiterroriste. Le Comité a favorablement répondu aux précédentes recommandations de l'Équipe de surveillance concernant la coopération avec Interpol (S/2005/83, par. 127 à 130 et 138 à 142) et l'Équipe est convaincue que l'Organisation des Nations Unies et Interpol sont bien placées pour se soutenir mutuellement dans l'accomplissement leurs mandats antiterroristes.

132. En attendant que le Comité et Interpol aient mis au point le meilleur moyen de procéder, l'Équipe espère que la base de données d'Interpol pourra fournir des identificateurs complémentaires au sujet de personnes inscrites sur la Liste récapitulative. Les premiers recoupements réalisés par Interpol ont révélé 113 concordances possibles entre des individus recensés dans la base de données d'Interpol et sur la Liste récapitulative, ainsi que 49 concordances possibles entre des groupes. La base de données d'Interpol, qui est accessible à tous les États membres de l'organisation, recèle une masse d'éventuels identificateurs pertinents qui pourraient mitiger les difficultés qu'éprouvent certains États à appliquer les sanctions. Des échanges avec Interpol permettraient aussi à l'Organisation des Nations Unies de renforcer les capacités d'enquête et d'action policière d'Interpol à l'échelle mondiale en lui fournissant des données concernant des entités associées à Al-Qaida et aux Taliban.

E. Zones de libre circulation et d'exemption de visa

133. L'Équipe de surveillance a précédemment appelé l'attention sur les zones de libre circulation et d'exemption de visa qui sont progressivement instaurées dans diverses régions du monde et sur leur incidence sur l'interdiction de voyager, en particulier la directive aux termes de laquelle les États sont tenus, sauf circonstances particulières, d'interdire l'entrée de leur territoire aux personnes inscrites sur la Liste (S/2005/83, par. 135 à 137).

134. Presque tous les continents possèdent, sous une forme ou une autre, une zone de libre circulation et d'exemption de visa, le plus souvent créée ou existant selon le principe d'une zone de libre-échange. Ainsi, l'Europe a l'Union européenne (UE) et l'Accord de Schengen⁸³; l'Afrique la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)⁸⁴ et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)⁸⁵; l'Asie l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN)⁸⁶ et la Communauté d'États indépendants (CEI)⁸⁷; l'Amérique du Nord

⁸³ L'Union européenne compte 25 États membres tandis que l'Accord de Schengen couvre 13 États membres de l'Union et deux pays tiers (voir S/2005/83, par. 135 et note 97). Par le référendum du 5 juin 2005, la Suisse est convenue d'adhérer à l'Accord de Schengen (voir <www.europa.admin.ch/nbv/referendum/f/index.htm>).

⁸⁴ La CEDEAO est un groupe régional de 15 pays d'Afrique de l'Ouest; voir <www.sec.ecowas.int/sitecedea0/english/member.htm>.

⁸⁵ La SADC regroupe 13 États africains; voir <www.sadc.int/index.php?action=a1001&page_id=member_states>.

⁸⁶ Dix pays sont membres de l'ASEAN; voir <www.aseansec.org/74.htm>.

⁸⁷ La CEI compte 12 États membres; voir <www.cisstat.com/eng/#cis>.

l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)⁸⁸; l'Amérique centrale le Système d'intégration de l'Amérique centrale (SICA)⁸⁹; et l'Amérique du Sud la Communauté andine et le Marché commun du Sud (MERCOSUR), qui envisagent de fusionner pour créer la Communauté sud-américaine des Nations⁹⁰.

135. À mesure que ces zones se développent, certaines sont passées du simple libre-échange à ses corollaires, qui sont une plus grande liberté de circulation des personnes à l'intérieur de la zone et une uniformisation des contrôles sur les personnes provenant de l'extérieur de la zone. L'Équipe de surveillance a noté dans son deuxième rapport (S/2005/83, par. 135) que l'Union européenne, la plus avancée de ces zones, garantit la libre circulation de ses citoyens sur le territoire de ses 25 États membres, alors que l'Accord de Schengen a supprimé les contrôles aux frontières intérieures entre les États signataires tout en renforçant les contrôles aux frontières extérieures ainsi que la coopération policière et l'entraide judiciaire à l'intérieur de l'espace Schengen.

136. Depuis la publication du deuxième rapport de l'Équipe de surveillance, les États membres de l'Union européenne et les parties à l'Accord de Schengen ont continué d'examiner la question avec les membres du Comité et avec l'Équipe de surveillance lors de réunions tenues à Bruxelles et à l'occasion d'un séminaire organisé à New York. L'Union européenne a signalé un certain nombre d'initiatives collectives qui lui ont permis de renforcer la lutte contre le terrorisme menée aux niveaux régional et international, et l'Équipe de surveillance reconnaît que nombre de ces mesures peuvent servir d'exemples de pratiques optimales pour les autres zones de libre circulation et d'exemption de visa⁹¹.

137. En outre, les États membres de l'Union européenne ont expliqué certaines des initiatives qu'ils ont prises au niveau national pour donner effet à l'interdiction de voyager. Ainsi, le Danemark, partie à l'Accord de Schengen, met en œuvre les contrôles de sécurité stricts appliqués par tous les autres États parties à l'entrée de l'espace Schengen, y compris l'interdiction faite à toute personne inscrite sur la Liste récapitulative de pénétrer dans la région en provenance d'un autre pays. De plus, le Danemark enregistre auprès du Service danois de l'identité judiciaire les noms et identificateurs des personnes figurant sur la Liste, qu'elles aient ou non la nationalité d'un État signataire de l'Accord de Schengen, cet enregistrement étant assorti d'une interdiction permanente d'entrée au Danemark. Ces données sont immédiatement accessibles à tous les membres des forces de la police danoise, y compris aux responsables des contrôles aux frontières. Toute personne n'ayant pas

⁸⁸ L'ALENA est un accord entre trois pays; voir <www.nafta-sec-alena.org/DefaultSite/index_f.aspx?ArticleID=282>.

⁸⁹ Le SICA compte sept États membres; voir <www.sgsica.org/miembros/miembros.html>.

⁹⁰ La Communauté andine regroupe cinq États (voir <www.comunidadandina.org/ingles/who.htm>). Le Mercosur compte quatre États membres (voir <www.sice.oas.org/agreemts/Mercin_f.asp#MERCOSUR>). La fusion des deux groupes a été annoncée en décembre 2004, l'intention étant de constituer une zone de libre-échange sud-américaine regroupant ces neuf pays et trois autres États; voir <www.comunidadandina.org/ingles/document/cusco8-12-04.htm>.

⁹¹ L'Union européenne a récemment adopté des mesures additionnelles concernant l'interdiction de voyager, y compris des mesures renforcées en matière de sécurité et d'échanges de données en matière de visas de court séjour et de petit trafic frontalier; voir les communiqués de presse de l'Union européenne : MEMO/05/59 du 24 février 2005 et IP/05/10 du 7 janvier 2005, disponibles à l'adresse <<http://europa.eu.int/rapid>>.

la nationalité danoise peut être expulsée si sa présence sur le territoire danois est jugée indésirable pour des raisons d'ordre public, de sûreté de l'État ou de santé publique du Danemark⁹².

138. Il semble que de nombreux autres pays membres de l'Union européenne aient des lois analogues. La Grèce, par exemple, participe elle aussi au système de Schengen pour la mise en œuvre des contrôles internes et aux frontières de la région. Les personnes inscrites sur la Liste ne sont pas admises à entrer en Grèce, qu'elles soient ou non nationales d'un autre État de l'Union européenne ou de l'espace Schengen. Toute personne inscrite sur la Liste qui, n'ayant pas la nationalité grecque, est arrêtée par la police dans le pays peut être extradée vers son pays d'origine en application de décrets présidentiels de 1983 et de 1987 qui autorisent l'extradition administrative des étrangers dans les affaires de sûreté de l'État ou de santé publique⁹³.

139. Cette double approche – qui consiste à invoquer les restrictions de Schengen pour exclure les personnes inscrites provenant de l'extérieur de l'espace Schengen tout en appliquant des restrictions nationales pour interdire aux étrangers inscrits sur la Liste de circuler à l'intérieur de cet espace – peut servir de modèle à d'autres États appartenant à une zone de libre circulation et d'exemption de visa, en cours de formation ou déjà établie. Cela permet de poursuivre simultanément deux objectifs concurrents : permettre une plus grande liberté de circulation des personnes dans l'espace multinational tout en respectant la lettre et l'esprit des résolutions du Conseil de sécurité qui interdisent l'entrée du territoire de chaque État aux étrangers dont le nom figure sur la Liste récapitulative.

140. Aucune autre zone de libre circulation et d'exemption de visa n'a atteint le même degré de maturité que l'Union européenne ou l'espace Schengen, tandis que les autres zones ne semblent pas restreindre l'aptitude de chaque État participant à contrôler ses frontières avec les États voisins membres de la même zone. Des représentants des organisations et des États appartenant à ces autres zones ont assuré l'Équipe de surveillance que leurs systèmes actuels n'affectent pas l'aptitude des États membres à interdire l'entrée de leur territoire aux personnes inscrites sur la Liste, même si elles se trouvent déjà à l'intérieur de la zone⁹⁴.

141. Du point de vue de l'Équipe de surveillance, la question fondamentale que devraient étudier le Conseil, le Comité et les États participant à des zones régionales consiste à déterminer les meilleurs moyens de concilier un but aussi désirable que la liberté de circulation avec le principe – tout aussi important – que les États doivent confronter les menaces contre la paix et la sécurité internationales conformément aux orientations émanant du Conseil de sécurité.

⁹² Voir S/AC.37/2003/(1455)/8, par. 16 et 17. L'Équipe a éclairci certains points avec les responsables danois.

⁹³ D'après des informations communiquées par la Grèce.

⁹⁴ De nombreuses zones régionales ont signalé qu'elles entendent prendre l'Union européenne comme modèle. Voir par exemple le Council on Hemispheric Affairs, *South American Unity May No Longer Be a Distant Dream*, 11 avril 2005, repris sur le site Web du Venezuela Information Office : <www.rethinkvenezuela.com/news/04-11-05coha.html>. De ce fait, il se pourrait qu'à terme les règles établies par l'Union européenne en ce qui concerne les déplacements des personnes inscrites sur la Liste soient reprises par d'autres zones régionales.

F. L'asile

142. Dans ses rapports précédents (S/2005/83, note 84, et S/2004/679, par. 86), l'Équipe de surveillance avait noté que, sous réserve d'examen plus approfondi des aspects juridiques, une nouvelle mesure de sanction consistant en un accord international à l'effet qu'aucun pays n'accorde l'asile à quiconque figure sur la Liste récapitulative pourrait être envisagée. Bien que la pratique ne soit pas courante, les terroristes d'Al-Qaïda utilisent tous les moyens à leur portée pour s'établir, y compris en demandant l'asile, et de nombreux États ont exprimé à l'Équipe de surveillance la crainte que d'autres États ne permettent à des terroristes de demander (et d'obtenir) l'asile afin d'éviter d'être extradés et poursuivis pour leurs crimes.

143. Les protections qui peuvent être accordées aux demandeurs d'asile en application de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et du Protocole de 1967 sont déjà qualifiées à trois égards. Premièrement, pour être admissible au statut de réfugié, une personne doit « [craindre] avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques (Convention relative au statut des réfugiés, par. 2 de l'article premier) ». Comme le fait observer le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), les personnes soupçonnées de terrorisme ne sont pas admissibles au statut de réfugié car elles craignent d'être poursuivies plutôt que persécutées⁹⁵. Deuxièmement, même si le demandeur peut démontrer la légitimité de ses craintes, il reste sujet aux exceptions prévues à la section F de l'article premier qui excluent de la protection internationale toute personne coupable d'un crime odieux ou ayant commis un crime grave de droit commun, garantissant ainsi que ces personnes n'abusent pas de l'institution de l'asile pour se soustraire à l'obligation de rendre compte de leurs actes devant la loi. En outre, le paragraphe 2 de l'article 33 contient une exception à la défense de refoulement lorsqu'il existe des raisons sérieuses de considérer le demandeur d'asile comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve⁹⁶.

144. Compte tenu des principes fermement établis en la matière, l'Équipe de surveillance recommande que le Conseil et le Comité invitent instamment les États à prendre des mesures appropriées pour garantir que l'asile ne sera accordé à aucune personne inscrite sur la Liste récapitulative, sinon conformément à leur législation nationale et au droit international, y compris les traités et les conventions pertinentes⁹⁷. L'Équipe de surveillance prend note du vœu exprimé par certains

⁹⁵ Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés : Guidelines on international protection: Application of the Exclusion Clauses : Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugee (Lignes directrices sur la protection internationale – mise en œuvre des clauses d'exclusion : section F de l'article premier de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés), HCR/GIP/03/05, par. 25.

⁹⁶ La « défense de refoulement », dont le principe est établi au paragraphe 1 de l'article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés, interdit aux États d'expulser ou de refouler un réfugié « sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques ».

⁹⁷ Cette recommandation est conforme à la résolution 1373 (2001), par laquelle le Conseil de sécurité a demandé aux États, à l'alinéa f) du paragraphe 3, « de prendre les mesures appropriées, conformément aux dispositions pertinentes de leur législation nationale et du droit international, y compris les normes internationales relatives aux droits de l'homme, afin de s'assurer, avant d'octroyer le statut de réfugié, que les demandeurs d'asile n'ont pas organisé ou

États Membres que les personnes inscrites sur la Liste récapitulative et d'autres terroristes ne soient pas habilités à demander le statut de réfugié sous un nom d'emprunt ou sur la foi d'information incomplètes ou fausses et elle encourage les autorités nationales et internationales compétentes à tenir compte de cette préoccupation dans l'élaboration et la mise en œuvre des procédures de demande d'asile⁹⁸.

IX. Al-Qaida et l'Internet

145. Dans son deuxième rapport (S/2005/83, par. 149 et 150), l'Équipe de surveillance a appelé l'attention sur l'utilisation croissante par Al-Qaida de l'Internet en tant que moyen de communication écrite et orale direct, dynamique, bon marché, largement accessible et relativement bien protégé par l'intermédiaire duquel il peut radicaliser et éventuellement recruter et former des terroristes et planifier des attentats. À mesure que la pression internationale montait contre lui, Al-Qaida s'est tourné de plus en plus vers l'Internet. L'arrestation de Mohammed Naim Noor Khan⁹⁹, un informaticien installé au Pakistan chargé par Al-Qaida de la liaison par courrier électronique avec les sympathisants et les agents de l'organisation de par le monde, et de son cousin, Babar Ahmed¹⁰⁰, chargé de solliciter de l'aide et des ressources à des fins terroristes par l'intermédiaire de sites Web et du courrier électronique, témoigne du niveau technique atteint par les agents d'Al-Qaida.

146. Une simple recherche sur l'Internet donne accès à plusieurs sites qui relaient le message d'Al-Qaida en faveur du terrorisme en pratiquant un mélange de propagande religieuse et politique et qui renvoient à des sites de messagerie en temps réel et à des sites Web qui encouragent le passage aux actes, soit en collectant des fonds soit en expliquant comment fabriquer une bombe. S'il est vain et improductif d'affirmer que l'existence même de ces sites débouche sur des actes de terrorisme, la glorification d'Al-Qaida et les encouragements que l'on y trouve incitent à élargir le débat sur la réglementation.

147. Outre les préoccupations concernant la liberté d'expression qui s'imposent d'emblée, il faut aussi se pencher sur les aspects juridiques et techniques. Le fait

facilité la perpétration d'actes de terrorisme et n'y ont pas participé ».

⁹⁸ De nombreuses juridictions travaillent déjà sur la question. Ainsi, en 2004, l'Union européenne est convenue de nouvelles normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale. Les États membres de l'Union européenne doivent se conformer à ces normes au plus tard le 10 octobre 2006. L'une de ces normes prévoit qu'un demandeur d'asile est exclu du statut de réfugié lorsqu'il y a des raisons sérieuses de penser qu'il s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies tels qu'ils figurent dans le Préambule et aux Articles premier et 2 de la Charte des Nations Unies. Cette définition recouvre les personnes qui commettent des actes de terrorisme ou qui financent le terrorisme, ainsi que les personnes qui sont les instigatrices de tels actes ou qui y participent de quelque autre manière. Les États membres de l'Union européenne peuvent révoquer le statut octroyé à un réfugié, y mettre fin ou refuser de le renouveler lorsque de telles informations viennent à être connues après que ce statut a été accordé. Voir la Directive 2004/83/CE du Conseil, Journal officiel de l'Union européenne, L304, du 30 septembre 2004, p. 12.

⁹⁹ Voir <www.fco.gov.uk/Files/kfile/CM6340.PDF>.

¹⁰⁰ Voir <www.usdoj.gov/usao/ct/Documents/AHMAD%20extradition%20affidavit.pdf>.

que le cyberspace se joue des frontières nationales et la nature éphémère des sites Internet posent dans la pratique des problèmes de réglementation majeurs. Les États Membres ont signalé que les sites qui font l'apologie du terrorisme dans un pays sont presque invariablement situés dans un autre pays. Si l'on veut s'attaquer à ces problèmes, cela ne pourra se faire que dans le cadre d'une coopération et d'une entente internationales de vaste envergure.

148. La communauté internationale est de plus en plus consciente des problèmes que pose l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes et a commencé à s'intéresser aux mesures à prendre afin d'y remédier. En décembre 2004, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a recommandé la création d'un groupe d'experts qui serait chargé d'examiner les moyens juridiques et institutionnels qui pourraient être mis en œuvre pour faire face à cette menace et intensifier la coopération internationale¹⁰¹; en février 2005, le Groupe de travail sur la gouvernance de l'Internet a établi un document à l'intention du Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI), organe dont il dépend¹⁰²; en juin 2005, les participants à une réunion du Conseil des ministres arabes de l'intérieur tenue à Tunis ont recommandé l'adoption de mesures spécifiques pour enrayer l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes; le même mois, les ministres de la justice et des affaires intérieures des pays du Groupe des Huit réunis à Sheffield (Royaume-Uni) ont estimé que la question méritait d'être inscrite à l'ordre du jour du sommet du Groupe des Huit en juillet 2005.

149. Les problèmes techniques sont également au centre des discussions et il est évident que si des décisions venaient à être adoptées, il appartiendrait non seulement aux pays et aux organisations régionales et internationales mais aussi à certains acteurs clefs du cyberspace telles que les sociétés d'hébergement et les fournisseurs d'accès à l'Internet de trouver des solutions.

150. Les pouvoirs publics ont commencé à se demander si les mesures de lutte contre le terrorisme applicables à d'autres secteurs, telles que les règles de connaissance du client, pourraient aussi s'appliquer aux sociétés d'hébergement de sites Web. Certains ont estimé que ces sociétés devraient prendre des mesures pour fermer les sites qui enseignent des techniques terroristes, telles que la fabrication d'explosifs et l'utilisation d'armes de nature à provoquer de lourdes pertes. Dans le même ordre d'idées, les services de l'État chargés de la protection contre les attentats plaident en faveur de lois qui feraient obligation aux fournisseurs d'accès à l'Internet de communiquer aux organismes compétents les adresses protocole Internet, l'itinéraire de transmission des messages¹⁰³ et la teneur des communications des agents d'Al-Qaida acheminées par courrier électronique ou au moyen du protocole de transfert de fichiers.

151. Tout en ne méconnaissant pas les avantages qu'il y a à disposer d'un cadre juridique, d'autres entités, comme le Groupe de travail sur la gouvernance de l'Internet, estiment que l'adoption de règlements pourrait constituer une violation des droits fondamentaux. En mars 2005, les participants à l'atelier consacré à l'Internet à l'occasion du Sommet international sur la démocratie, le terrorisme et la sécurité, tenu à Madrid du 8 au 11 mars 2005, ont conclu qu'il fallait éviter de

¹⁰¹ Décision de l'OSCE 3/04, 7 décembre 2004.

¹⁰² Document de la SMSI : WSIS-II/PC-2/DOC/5-F, 25 février 2005.

¹⁰³ Ensemble de serveurs Internet par lesquels transitent les messages électroniques pour parvenir à leurs destinataires; cet itinéraire peut être local ou international.

soumettre l'Internet à de nouvelles réglementations ou interventions des pouvoirs publics et combattre les idées extrémistes dans le cadre d'un débat ouvert. Les représentants de certaines entreprises craignent également qu'un plus grand encadrement de l'Internet ne nuise à la croissance du secteur et des techniques connexes, notamment dans les pays en développement.

152. L'Équipe a signalé dans son rapport précédent (S/2005/83, par. 150) qu'elle présenterait des propositions au Conseil pour un examen éventuel en vue de limiter l'accès des personnes et des entités inscrites sur la Liste récapitulative à certains services Internet et de soumettre les fournisseurs d'accès à l'Internet à l'obligation de connaître leurs clients. Il est clair que les mesures, y compris celles visant à empêcher l'apologie du terrorisme et à interdire la diffusion d'instructions concernant la fabrication d'armes de destruction massive, devront être prises de façon progressive et après de nombreuses consultations entre les pouvoirs publics, les milieux professionnels et les autres parties prenantes.

X. Activités menées par l'Équipe de surveillance

A. Visites

153. L'Équipe s'est rendue dans 16 pays depuis décembre 2004¹⁰⁴. L'objet de ces visites était de suivre l'application des sanctions, de voir quelles étaient les pratiques qui méritaient le plus d'être prises en exemple, de faire connaître l'action du Comité, de dégager un consensus international sans lequel le régime de sanctions serait inopérant, et de mesurer l'influence et l'autorité d'Al-Qaida et des Taliban en vue d'être mieux à même de conseiller le Comité. Un membre de l'Équipe a également accompagné le Président du Comité lors de sa visite dans trois pays (Allemagne, Turquie et Syrie) et auprès des autorités de l'Union européenne à Bruxelles.

B. Réunions internationales et régionales

154. L'Équipe a pris part à des réunions internationales importantes telles que la quatrième réunion spéciale du Comité contre le terrorisme (CCT) à Almaty, la deuxième réunion du Commonwealth Terrorist Action Group à Londres, la Conférence internationale pour lutter contre le terrorisme tenue à Riyad, le Sommet international sur la démocratie, le terrorisme et la sécurité tenu à Madrid et la première réunion du Groupe de travail pour le projet Fusion-Kalkan organisée par Interpol à Almaty. L'Équipe a aussi participé à des réunions avec des représentants de l'Union européenne à Bruxelles et à New York dans le cadre d'un séminaire et avec des représentants du Programme mondial contre le blanchiment de l'argent et d'autres organes de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et l'OSCE sur les activités entreprises pour lutter contre le terrorisme et faire appliquer le régime des sanctions contre Al-Qaida et les Taliban.

¹⁰⁴ Afrique du Sud, Fédération de Russie, France, Kenya, Mali, Mauritanie, Niger, République-Unie de Tanzanie et Soudan et visites de suivi en Afghanistan, dans les Émirats arabes unis, aux États-Unis, en Jamahiriya arabe libyenne, au Maroc, au Pakistan et au Yémen.

155. L'Équipe a également organisé une deuxième réunion à Genève en mai 2005 à l'intention des directeurs et directeurs adjoints des services de renseignement et de sécurité de six pays arabes¹⁰⁵, afin de poursuivre les discussions sur la menace posée par Al-Qaïda et les mesures qui pourraient être prises en considération par le Conseil de sécurité.

C. Coopération avec le Comité contre le terrorisme et le Comité créé par la résolution 1540 (2004)

156. L'Équipe a continué à encourager les échanges avec les experts chargés de seconder le Comité contre le terrorisme et sa toute nouvelle Direction et a pris part à trois réunions de ce comité à l'occasion desquelles elle a entendu des exposés dans des domaines touchant ses propres activités¹⁰⁶. Les réunions ont permis de trouver des domaines dans lesquels il était possible de créer un effet de synergie, de veiller à ce que les travaux des deux groupes d'experts soient mutuellement avantageux, notamment concernant l'évaluation des capacités et des points faibles des États Membres, et d'alléger dans la mesure du possible le fardeau que représente pour les pays la présentation de rapports. Lorsque les deux groupes étaient conviés à participer à la même conférence ou réunion, l'un d'eux présentait un document d'information pour l'autre groupe s'il y avait lieu. L'Équipe reste convaincue que malgré les mandats différents dont sont investis les deux Comités, il sera possible d'intensifier considérablement la coopération entre les groupes d'experts lorsque la Direction du Comité contre le terrorisme sera pleinement opérationnelle. Elle pense notamment être en mesure d'aider la Direction avec la base de données qu'elle a mise au point avec le Secrétariat. L'Équipe a également tenu de fréquentes consultations avec le groupe d'experts chargé de seconder le Comité créé par la résolution 1540 (2004) afin de tirer le meilleur parti de ses activités concernant la surveillance de l'application de l'embargo sur les armes et de celles du groupe d'experts sur la non-prolifération des armes de destruction massive parmi les acteurs non étatiques.

D. Coopération avec d'autres entités des Nations Unies

157. L'Équipe est intervenue devant le Groupe de travail créé par la résolution 1566 (2004) sur les questions concernant le terrorisme et les sanctions. Elle a également pris part à des réunions avec le Groupe de contrôle créé par la résolution 1519 (2003) sur la Somalie concernant le marché des armes à Mogadishu et les flux financiers régionaux et s'est entretenue avec le Groupe d'experts créé par la résolution 1579 (2004) sur le Libéria concernant la circulation des marchandises précieuses. Elle a rencontré les enquêteurs du Tribunal spécial pour la Sierra Leone et a continué à tenir des réunions avec le Groupe d'experts créé par la résolution 1533 (2004) sur les flux d'armes à destination de la République démocratique du Congo.

¹⁰⁵ Algérie, Arabie saoudite, Égypte, Jamahiriya arabe libyenne et Yémen.

¹⁰⁶ Exposés de Michael Sheehan du New York Police Department, du juge espagnol Baltasar Garzon et de Jean-Louis Fort, Président du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux.

E. Entretiens et réunions

158. L'Équipe a continué à faire connaître les activités du Comité en présentant des exposés à la Columbia University Law School et en s'entretenant avec des établissements universitaires s'occupant de la lutte contre le terrorisme, notamment dans le cadre du projet Fourth Freedom Counter-Terrorism Evaluation, du Watson Institute de Brown University et d'autres institutions. Elle a tenu plusieurs réunions avec des représentants d'États Membres spécialisés dans les questions de terrorisme¹⁰⁷, notamment des représentants des ministères de la justice et des finances, et avec des entités telles que le Fonds monétaire international, le Fonds d'équipement des Nations Unies et Interpol.

F. Base de données

159. Les travaux de mise au point d'une base de données visant à faciliter le stockage, la recherche, la gestion et l'analyse des données rassemblées par l'Équipe ont progressé et la base de données est en cours de constitution. Elle est destinée à différents groupes d'utilisateurs, notamment la Direction du Comité contre le terrorisme et les experts chargés de seconder le Comité créé par la résolution 1540 (2004), et garantit la confidentialité des données communiquées par les États Membres.

¹⁰⁷ Par exemple, les États-Unis, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.

Annexe I

Moyens juridiques mis en œuvre par certaines juridictions pour geler les avoirs des personnes figurant sur la Liste récapitulative de l'Organisation des Nations Unies

1. Conformément au chapitre V du présent rapport, l'Équipe de surveillance présente ci-après un résumé succinct des mécanismes de gel des avoirs mis en œuvre par certains États et territoires^a.

A. États dotés d'un mécanisme automatique de gel des avoirs

2. **Afrique du Sud.** La loi de 2005 sur la protection de la démocratie constitutionnelle contre les activités terroristes et connexes (*Protection of Constitutional Democracy Against Terrorist and Related Activities Act*) dispose que le Président sud-africain « est tenu » de publier les noms des personnes et entités inscrites sur la Liste récapitulative du Conseil de sécurité, conformément au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. La publication de cet avis, qui doit être lu en conjonction avec la législation réprimant le financement du terrorisme et prévoyant l'interdiction de toute transaction impliquant des biens appartenant à une entité visée dans l'avis, entraîne le gel des avoirs.

3. **Argentine.** L'Argentine a publié des décrets exécutifs, le plus récent étant le décret 1521/2004 de novembre 2004, qui lui permettent de geler les avoirs des personnes dont les noms figurent sur la liste établie conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies. Le Ministère des affaires étrangères, du commerce international et du culte publie des décisions afin d'intégrer dans cette liste les nouveaux noms ajoutés à la Liste récapitulative, tandis que la Banque centrale supervise le gel de tous les avoirs financiers (voir S/AC.37/2003/(1455)/29, partie III, et les rapports antérieurs qui y sont cités).

4. **Australie.** L'Australie applique les sanctions prises par l'Organisation des Nations Unies contre les membres d'Al-Qaida et les Taliban, en partie grâce à la loi de 2002 sur la répression du financement du terrorisme et aux règlements de 2002 relatifs à la Charte des Nations Unies (terrorisme et gestion des avoirs). Aussitôt qu'une personne ou une entité est ajoutée à la Liste récapitulative, ses avoirs sont gelés en vertu du droit australien et son nom est automatiquement ajouté à une liste tenue à jour par le Ministère des affaires étrangères et du commerce (voir <www.dfat.gov.au/icat/freezing_terrorist_assets.html>).

5. **Fédération de Russie.** La Fédération de Russie applique les sanctions prises par l'Organisation des Nations Unies par voie de décret présidentiel. Le plus récent est le décret n° 393 du 17 avril 2002, qui reprend les termes de la résolution 1390 (2002) du Conseil de sécurité en imposant le gel des avoirs, l'embargo sur les armes et l'interdiction de voyager. Ce décret fait obligation au Ministère des affaires étrangères de distribuer aussi tôt que possible aux services administratifs concernés

^a L'Équipe de surveillance a obtenu des informations détaillées sur les pratiques législatives et réglementaire de ces États en consultant les rapports qu'ils avaient présentés à l'Organisation des Nations Unies et en s'adressant à leurs représentants.

les mises à jour de la Liste récapitulative, et les sanctions deviennent effectives une fois que le Ministère s'est acquitté de cette tâche.

6. **Pakistan.** Le Pakistan publie au journal officiel les noms des personnes et entités ajoutées à la Liste récapitulative, ce qui entraîne automatiquement l'autorisation et l'obligation de geler tous les avoirs de ces personnes et entités. Il se fonde sur la loi de 1948 relative à l'Organisation des Nations Unies (Conseil de sécurité) pour procéder au gel des avoirs et imposer d'autres sanctions.

7. **Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.** Au Royaume-Uni, État membre de l'Union européenne, le décret de 2002 relatif à Al-Qaida et aux Taliban (*United Nations Measures*, Mesures prises par l'Organisation des Nations Unies) prévoit que la liste du Royaume-Uni inclut Oussama ben Laden ou toute personne désignée par le Comité des sanctions de l'Organisation des Nations Unies, et autorise le Ministère des finances à procéder au gel des avoirs s'il existe des motifs raisonnables de penser qu'ils appartiennent à des personnes inscrites sur la Liste récapitulative ou agissant en leur nom (voir Order, statutory instrument 2002 n° 11, sect. 2 et 8).

8. **Singapour.** Singapour a publié en 2001 des règlements antiterroristes, dérivés de la loi de 2001 relative à l'Organisation des Nations Unies (*United Nations Act*). Lorsque des personnes ou des entités sont inscrites sur la Liste récapitulative, leur nom est ajouté à un tableau annexé aux règlements, ce qui entraîne automatiquement le gel de leurs avoirs.

9. **Suisse.** En 2002, le Parlement suisse a adopté la loi fédérale sur l'application de sanctions internationales, qui autorise expressément le Gouvernement à prendre des mesures de coercition pour appliquer les sanctions décrétées par l'Organisation des Nations Unies, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et les principaux partenaires commerciaux de la Suisse. Dans la pratique, pour appliquer chaque régime de sanctions particulier, y compris celui qui accompagne la Liste récapitulative des membres d'Al-Qaida et des Taliban établie par l'Organisation des Nations Unies, le Conseil fédéral prend une ordonnance à laquelle est annexée la liste des personnes et entités visées. Le Ministère fédéral des affaires économiques publie automatiquement un amendement à cette annexe pour y ajouter les nouveaux noms inscrits sur la Liste.

10. **Union européenne.** L'Union européenne a fait siennes les sanctions imposées par la résolution 1390 (2002) du Conseil de sécurité en adoptant une position commune du Conseil de l'Union européenne (2002/402/PESC) datée du 27 mai 2002, amendée par la position commune 2003/140/PESC). Le Conseil a par la suite adopté un règlement (n° 881/2002) visant à appliquer les sanctions, en indiquant le nom des personnes inscrites sur la Liste récapitulative. La Commission européenne est tenue d'actualiser ce règlement chaque fois qu'un nouveau nom est ajouté à la Liste (voir, par exemple, le règlement n° 301/2005 de la Commission), et les directives du Conseil (document 15579/03 du Conseil, 3 décembre 2003) prévoient que cette mise à jour doit être effectuée dans un délai de trois jours ouvrables après la modification de la Liste. Les règlements du Conseil et de la Commission ont force de loi et sont directement applicables dans l'ensemble des 25 États membres de l'Union.

B. États dans lesquels les avoirs sont gelés sur décision du pouvoir exécutif

11. **États-Unis d'Amérique.** Aux États-Unis, la loi sur les pouvoirs économiques en cas d'urgence internationale (*International Emergency Economic Powers Act*) autorise le Président à désigner des entités et à geler leurs avoirs lorsque le pays est déclaré en état d'urgence (voir 50 USC, sect. 1701 à 1707). En vertu du décret exécutif 13224, publié le 23 septembre 2001, le Président a déclaré l'état d'urgence en raison des menaces posées par les terroristes étrangers, a de nouveau désigné Al-Qaida, Oussama ben Laden et d'autres personnes comme étant des terroristes et a délégué ses pouvoirs aux Département d'État et au Département du Trésor pour désigner d'autres terroristes ainsi que leurs sympathisants et pour geler leurs avoirs.

12. **Nouvelle-Zélande.** La loi de 2002 sur la répression du terrorisme (*Terrorism Suppression Act*) autorise le Premier Ministre à désigner des personnes ou des entités en se fondant sur divers éléments, notamment les informations émanant du Conseil de sécurité ou de l'un de ses comités. La désignation entraîne le gel de tous les avoirs de l'intéressé (voir *Terrorism Suppression Act*, sect. 20 à 23 et 31).

13. **République-Unie de Tanzanie.** La République-Unie de Tanzanie a adopté en 2002 la loi sur la prévention du terrorisme (*Prevention of Terrorism Act*), qui autorise le Ministre de l'intérieur à désigner des entités comme étant des terroristes ou des groupes terroristes internationaux si elles figurent sur la Liste récapitulative établie conformément aux résolutions du Conseil de sécurité ou aux instruments adoptés par la communauté internationale. Une fois que ces entités ont été désignées comme telles, le Ministre peut ordonner, entre autres sanctions, le gel de leurs avoirs.

Annexe II

Procès intentés par des personnes ou des entités figurant sur la Liste récapitulative ou les intéressant

1. Dans son deuxième rapport (S/2005/83, annexe II), l'Équipe de surveillance a donné un aperçu des affaires portées devant les tribunaux de différents pays. On trouvera ci-après les informations les plus récentes concernant les procédures engagées^a.

2. Plusieurs personnes et entités ont intenté de multiples actions en justice afin de contester leur inclusion sur la Liste. Ainsi, Yasin Al-Qadi a déposé des plaintes auprès de la Cour européenne de justice et a saisi la justice turque (il a également engagé des poursuites administratives dans d'autres pays, dont les États-Unis); deux sociétés appartenant à Ahmed Idris Nasreddin, ou placées sous son contrôle, ont elles aussi intenté des procès, l'une en Italie et l'autre en Turquie; Global Relief Foundation a saisi la justice américaine et ses directeurs européens ont entamé une action en justice en Belgique; enfin, la Fondation Al-Haramain faisait l'objet de poursuites judiciaires aux Pays-Bas tandis que son président a engagé une action en justice aux États-Unis.

A. Belgique

3. Le 11 février 2005, le tribunal de première instance de Bruxelles a rendu un jugement dans un procès intenté par Nabil Sayadi et sa femme, Patricia Vinck, contre l'État belge. Les deux demandeurs travaillaient pour la Fondation Secours Mondial, branche européenne de l'organisation Global Relief Foundation. L'Organisation des Nations Unies a inscrit l'organisation Global Relief Foundation sur sa Liste le 22 octobre 2002, en incluant la Fondation Secours Mondial comme alias. Sayadi, le Directeur de la Fondation Secours Mondial, et Vinck, sa secrétaire, ont quant à eux été ajoutés à la Liste récapitulative le 22 janvier 2003 et, ultérieurement, à la liste de l'Union européenne. Non seulement ils étaient tous deux des agents de Global Relief Foundation, mais des éléments probants indiquaient que le couple avait de nombreux contacts, notamment financiers, avec des personnes ayant « des responsabilités au sein du réseau Al-Qaida », telles que Wadih El Hage, secrétaire personnel d'Oussama ben Laden; Rabid Haddad, Président et fondateur de Global Relief Foundation; et Mohammed Zouaydi, responsable financier du réseau Al-Qaida.

4. Après leur inscription sur la Liste, Sayadi et Vinck ont entamé une action en Belgique, en demandant au Gouvernement de faire en sorte que leurs noms soient radiés des listes de l'Organisation des Nations Unies et de l'Union européenne. Le Gouvernement belge n'a pas fait droit à leur requête, arguant que la justice belge n'était pas compétente pour interférer dans les décisions de l'Organisation des Nations Unies ou de l'Union européenne. Le tribunal de première instance de

^a La présente annexe a été établie à partir des dossiers des tribunaux et des informations transmises par les autorités de certains États. Elle ne concerne que les affaires impliquant des personnes ou des entités inscrites sur la Liste établie dans le cadre du régime des sanctions contre Al-Qaida et les Taliban et ne porte pas sur d'autres contestations des programmes de sanctions adoptés par l'Organisation des Nations Unies, telles que l'affaire Bosphorus Airways c. Irlande (requête n° 45036/98), en instance devant la Cour européenne des droits de l'homme.

Bruxelles a avancé le raisonnement suivant pour rejeter l'argument du Gouvernement : a) il convenait qu'il n'était pas compétent pour interférer dans les décisions de l'Organisation des Nations Unies; b) il considérait que la Belgique ne pouvait radier les noms de personnes inscrites sur des listes et débloquer les fonds gelés, qu'après que l'Organisation des Nations Unies et l'Union européenne aient elles-mêmes radié ces noms de leurs listes; mais c) statuait qu'il pouvait néanmoins se prononcer sur cette affaire car les plaignants sollicitaient simplement du Gouvernement belge qu'il adresse à l'Organisation des Nations Unies une demande de radiation de la Liste (sans l'exiger). Constatant que le couple n'avait pas été inculqué au terme d'une enquête ayant duré deux ans et demi, le tribunal a obligé l'État belge à introduire sans délai une requête auprès de l'Organisation des Nations Unies pour que les deux noms soient radiés de sa Liste, sous peine d'être contraint à verser une amende journalière pour tout retard dans l'exécution de cette décision. La Belgique a donc présenté, conformément au jugement rendu par le tribunal, une demande en ce sens au Comité, qui jusqu'à présent n'y a pas officiellement donné suite.

B. Union européenne

5. Cinq affaires relatives à des personnes et à des entités inscrites sur la Liste récapitulative ont été portées devant la Cour européenne de justice et ont été décrites dans le deuxième rapport de l'Équipe de surveillance (S/2005/83, annexe II, par. 2 à 6). Aucune décision n'a encore été rendue, bien qu'il soit prévu que le tribunal de première instance rende un jugement dans deux de ces affaires le 21 septembre 2005 : une affaire collective impliquant deux parties, à savoir le citoyen suédois Ahmed Ali Yusuf et la fondation Al Barakat International, et un procès intenté par Yassin Abdullah Kadi, citoyen saoudien.

C. Italie

6. Comme l'Équipe de surveillance l'a noté dans son deuxième rapport (S/2005/83, annexe II, par. 7), Nasco Business Residence Center SAS a saisi la justice italienne en janvier 2003 pour contester son inscription sur la liste de l'Union européenne (liée à son inscription sur celle de l'Organisation des Nations Unies), mais le tribunal a rejeté la plainte pour défaut de compétence. Aucun appel n'a été interjeté et aucune autre mesure judiciaire n'a été prise dans cette affaire.

D. Pays-Bas

7. Le 31 mars 2005, un tribunal de district des Pays-Bas a rejeté une requête du ministère public visant à interdire et à dissoudre la branche néerlandaise de la Fondation Al-Haramain, connue sous le nom de Stichting Al-Haramain Humanitarian Aid. L'Organisation des Nations Unies a inscrit sur sa Liste, le 6 juillet 2004^b, la branche néerlandaise d'Al-Haramain et son président Aqeel Al-Aqil. L'Union européenne a incorporé les noms figurant sur la Liste de l'ONU dans

^b L'ONU a également ajouté à sa Liste les bureaux d'Al-Haramain en Afghanistan, en Albanie, au Bangladesh, en Bosnie-Herzégovine, aux Comores, aux États-Unis d'Amérique, en Éthiopie, en Indonésie, au Kenya, au Pakistan, en Somalie et en République-Unie de Tanzanie.

une annexe à un règlement de la Commission européenne, et les autorités néerlandaises ont transposé le règlement de l'Union européenne dans leur droit interne. Le ministère public néerlandais a par la suite cherché à interdire et à dissoudre l'organisation et à communiquer à l'État le solde du compte bancaire de l'organisation, mais le tribunal a estimé que le Gouvernement n'avait pas apporté la preuve que la branche néerlandaise d'Al-Haramain, séparée et distincte de l'organisation internationale, avait soutenu le terrorisme. Les procureurs néerlandais ont annoncé qu'ils allaient interjeter appel et tenter d'obtenir des États-Unis davantage d'informations sur Al-Haramain et sur Al-Aqil. Le Gouvernement néerlandais a déclaré que la décision du tribunal ne constituait pas un obstacle à l'application des sanctions prises par l'Organisation des Nations Unies contre la branche néerlandaise d'Al-Haramain ou contre Al-Aqil.

E. Pakistan

8. Comme l'Équipe de surveillance l'a noté dans son deuxième rapport (S/2005/83, annexe II, par. 8), une entité inscrite sur la Liste, Al-Rashid Trust, a introduit une requête contre le gel de ses avoirs auprès d'un tribunal local, à savoir la Haute Cour de la province méridionale du Sindh. L'affaire est toujours en instance.

F. Suisse

9. En avril 2005, le Tribunal pénal fédéral de Bellinzona a statué sur une affaire dans laquelle l'entité Nada Management Organization, inscrite sur la Liste récapitulative, avait engagé une procédure contre le bureau du procureur fédéral. Ce dernier avait ouvert une enquête sur Nada Management en octobre 2001 et gelé ses avoirs le mois suivant, en déclarant que l'entreprise et ses deux directeurs, Youssef Nada et Ali Ghaleb Himmat, étaient soupçonnés d'avoir apporté un soutien à une organisation criminelle impliquée dans les attentats du 11 septembre. L'Organisation des Nations Unies avait ajouté à sa Liste Nada Management, anciennement connue sous le nom d'Al Taqwa Management Organization, et ses deux directeurs, le 9 novembre 2001, et la société avait été mise en liquidation le mois suivant.

10. En janvier 2005, Nada Management a porté l'affaire devant le Tribunal pénal fédéral, voulant qu'il soit mis fin à l'enquête. Le 27 avril 2005, le Tribunal a statué que le procureur devait soit prononcer une inculpation, soit classer l'affaire. Dans la mesure où il ne disposait pas d'éléments suffisants pour pouvoir déférer l'affaire à un juge d'instruction puis à un juge fédéral, le procureur fédéral a décidé, le 31 mai 2005, de mettre fin à l'enquête. Le tribunal a condamné le procureur fédéral à verser la somme de 3 000 francs suisses (2 514 dollars des États-Unis) à l'avocat de Nada Management. La Suisse va néanmoins maintenir le gel des avoirs de Nada Management, la société et ses directeurs étant toujours inscrits sur la Liste récapitulative.

G. Turquie

11. Comme l'Équipe de surveillance l'a noté dans son deuxième rapport (S/2005/83, annexe II, par. 9 et 10), la Turquie a dû faire face à deux actions en justice concernant la Liste de l'Organisation des Nations Unies, présentées l'une par un particulier, Yasin Al-Qadi, et l'autre par une entité, Nasco Nasreddin Holding AS, tous deux soutenant qu'ils avaient été inscrits sur la Liste à tort, pour des raisons politiques, et en violation de leurs droits. Les deux affaires sont toujours en instance.

H. États-Unis d'Amérique

12. Le 11 mai 2005, Aqeel Al-Aqil a intenté une action en justice devant un tribunal de district fédéral du District de Columbia contre des représentants du Ministère de la justice, du Département d'État et du Département du Trésor, en arguant que le fait d'avoir été désigné comme étant un terroriste par le Gouvernement américain, le 2 juin 2004, violait ses droits garantis par la Constitution américaine. Al-Aqil, résident et citoyen saoudien, était président de la Fondation islamique Al-Haramain, dont le siège était en Arabie saoudite jusqu'à sa fermeture par les autorités saoudiennes en 2004. Le 6 juillet 2004, l'Organisation des Nations Unies l'a ajouté à sa Liste récapitulative sous le nom de famille Al-Aqil, en même temps que divers bureaux d'Al-Haramain en Afghanistan, en Albanie, au Bangladesh, en Éthiopie et aux Pays-Bas (l'Organisation des Nations Unies a inscrit sur sa Liste d'autres bureaux d'Al-Haramain avant et après cet ajout). La procédure ayant été ouverte récemment, le Gouvernement américain n'a pas encore soumis de réponse au tribunal.

13. La situation n'a pas beaucoup évolué concernant les quatre autres affaires portées devant la justice américaine et mentionnées dans le deuxième rapport de l'Équipe de surveillance (S/2005/83, annexe II, par. 11 à 13). Pour deux d'entre elles, l'une intentée par une organisation caritative, la Fondation Benevolence International, et l'autre par des sociétés de transfert de fonds et une personne liée à ces sociétés, les charges ont été abandonnées il y a plusieurs années. Les deux autres affaires sont toujours en cours. Certaines requêtes introduites par Global Relief Foundation pour contester son inscription sur la Liste sont en instance devant un tribunal de district fédéral, ses autres requêtes ayant été rejetées en 2002. Par ailleurs, le Gouvernement cherche à faire classer une affaire dans laquelle est contestée une mesure qu'il a prise assez récemment et qui fait obligation aux organisations caritatives sollicitant des fonds par le biais d'un programme fédéral de certifier qu'à leur connaissance elles n'emploient aucun individu et ne versent de fonds à aucune entité dont les noms sont inscrits sur la Liste récapitulative ou sur les listes de terroristes établies par les États-Unis et par l'Union européenne.

Annexe III

Pratiques optimales concernant les cellules de renseignement financier

1. Dans son deuxième rapport (S/2005/83, par. 95 et 96), l'Équipe de surveillance a recommandé que le Conseil de sécurité engage les États qui n'ont pas encore créé de cellules de renseignement financier à le faire. Elle demeure persuadée que ces cellules peuvent jouer un rôle décisif en mettant au jour les transferts financiers liés à des personnes et à des entités figurant sur la Liste récapitulative.

2. Pour être efficace, une cellule de renseignement financier doit être érigée en organisme national chargé de demander, de recevoir et d'analyser des informations sur les opérations financières et de communiquer les renseignements obtenus aux autorités responsables de la recherche du produit du crime et des enquêtes sur les infractions, notamment le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme.

3. Plusieurs cellules de renseignement financier répondent aux normes internationalement reconnues, mais l'on trouvera ci-après un exemple de « pratique optimale ».

4. Cet exemple est celui d'une cellule devenue opérationnelle au début des années 90, créée en application d'une loi adoptée pour faire face au problème de plus en plus grave du blanchiment d'argent par des groupes criminels organisés, puis modifiée en 2002 en vue de réprimer le financement du terrorisme. Aux termes de la loi, les « courtiers en liquidités » sont tenus d'identifier leurs clients, de tenir des registres comportant des renseignements sur l'identité de ces derniers et sur les opérations menées sur leurs comptes, de conserver ces registres pendant sept ans au moins après la clôture du compte et de signaler à la cellule les opérations en espèces d'un montant important (plus de 7 000 dollars), les opérations suspectes et les ordres de transfert de fonds hors du pays ou à destination de celui-ci. La loi protège les courtiers en liquidités qui signalent les opérations suspectes à l'autorité compétente, et érige en infraction le fait d'appeler l'attention des parties concernées.

5. La loi autorise les enquêteurs du Gouvernement à demander, au vu des renseignements fournis à la cellule, des renseignements complémentaires touchant à toute déclaration de transaction suspecte, sans mandat de perquisition ou autre ordonnance judiciaire. Les enquêteurs doivent cependant obtenir un mandat pour recueillir des informations une nouvelle fois s'ils veulent ultérieurement les produire comme éléments de preuve. Ainsi, ils peuvent demander des relevés de comptes bancaires portant sur une période antérieure à la date de l'opération suspecte.

6. Les courtiers en liquidités sont définis à la fois par leur fonction (par exemple, une institution financière) et par leur activité (par exemple, une personne qui dirige un casino). De plus, toute personne qui transfère des montants importants depuis ou vers l'étranger est également tenue d'en informer la cellule de renseignement financier. Il en va de même pour les avoués qui procèdent à des mouvements de fonds importants au nom de leurs clients. La loi contient une liste détaillée des institutions financières, institutions financières non bancaires et entités non financières visées, à laquelle seront ajoutés les comptables, les fournisseurs de services aux entreprises et de services fiduciaires, les agents immobiliers et les courtiers en pierres et métaux précieux.

7. La loi renferme des dispositions strictes relatives à la confidentialité, qui permettent de protéger les opérations financières légales et définit les autorités habilitées à accéder aux informations ainsi que les modalités d'utilisation et de conservation des données. La cellule de renseignement financier partage des informations avec ses homologues d'autres pays, à la fois de façon directe et par l'intermédiaire des organes chargés de l'application de la loi. Ces échanges sont régis par la législation nationale et par des mémorandums d'accord conclus entre la cellule et chacun de ses principaux partenaires internationaux.

8. La cellule de renseignement financier a conclu des mémorandums d'accord avec les autorités et les organismes nationaux habilités à accéder à l'information conformément aux pouvoirs réglementaires ou d'enquête qui leurs sont conférés. Ces organismes peuvent accéder en ligne à la base de données de la cellule. Plus de 99 % des opérations signalées par les courtiers en liquidités étant effectuées électroniquement au moyen d'un système sécurisé, la base de données est constamment à jour. Elle contient actuellement plus de 67 millions de relevés d'opérations. Les utilisateurs peuvent aussi effectuer des recherches sur des opérations liées et signaler les activités financières de personnes ou d'entités particulières. Au cours de la période 2003/2004, la cellule de renseignement financier a contribué à 1 743 enquêtes et l'administration fiscale a indiqué que les renseignements qu'elle a ainsi fournis avaient permis de recouvrer 75 millions de dollars de recettes fiscales supplémentaires.

9. La cellule établit ses propres analyses à partir des opérations financières signalées et diffuse auprès des autorités compétentes des évaluations des données sur le renseignement financier. Elle participe aux travaux d'équipes spéciales composées de plusieurs organismes, créées pour enquêter sur le blanchiment d'argent et les infractions principales, notamment le financement du terrorisme. Elle dépêche des fonctionnaires pour travailler en collaboration avec les organes de police et de sécurité, veillant ainsi à ce que ces derniers tirent le meilleur parti des informations qu'elle leur transmet. En ce qui concerne le financement du terrorisme, la cellule examine aussi les ordres de transfert international portant sur de faibles montants, du fait que le terrorisme peut être financé de cette manière uniquement^a.

10. Au titre de sa fonction réglementaire, la cellule dispose de comités permanents qui veillent à ce que les auteurs des rapports sur les opérations financières soient consultés lorsqu'il s'agit d'appliquer les dispositions pertinentes de la loi. La cellule donne des orientations aux entités qui fournissent les informations et, à cet effet, consacre aux activités qui pourraient être suspectes des réunions bilatérales, des notes d'orientation, des bulletins et un site Web. Les représentants des courtiers en liquidités siègent dans un comité de suivi des questions de confidentialité, présidé par la cellule.

11. La cellule a aussi pour tâche de veiller à ce que les courtiers en liquidités respectent la loi. Pour cela, elle s'appuie sur les technologies de l'information et sur des moyens humains afin de recenser et d'analyser les anomalies. Elle s'efforce aussi de recenser les personnes et les entreprises qui fournissent des services

^a On trouvera des informations concernant les transferts électroniques de fonds d'un montant ne dépassant pas 5 000 dollars, effectués par les auteurs de l'attaque du 11 septembre, dans *Monograph on Terrorist Financing* (Monographie sur le financement du terrorisme) publiée par la National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (9/11 Commission) (Commission nationale sur les attaques terroristes contre les États-Unis), à l'adresse <www.9-11commission.gov/staff-statements/index.htm>, p. 53 et 134.

parallèles de transfert de fonds, notamment celles qui n'ont pas établi de relations avec elle conformément à la loi.

12. La cellule a récemment mis en place un programme de formation en ligne, destiné aux secteurs public et privé, comportant des modules consacrés au blanchiment d'argent, aux dispositions relatives à la « connaissance du client » et à d'autres lois.

13. La cellule entretient la confiance du Gouvernement et du public et veille au respect de la transparence et de l'obligation de rendre compte grâce à la publication de rapports annuels et à la mise en place de programmes d'éducation et de sensibilisation.

Annexe IV

Description des catégories d'armes utilisées par Al-Qaida

1. La présente annexe donne un aperçu, mais pas une définition, des types d'armes dont peut disposer Al-Qaida et de la manière dont elles peuvent être utilisées. Le tableau ci-après fournit des exemples pour chaque catégorie d'armes.

2. **Les systèmes d'armes de guerre** sont conçus pour être très fiables, compacts et efficaces lorsqu'ils sont utilisés par les forces armées régulières. En règle générale, une instruction très courte suffit pour apprendre à les manier lors d'opérations simples, même si des servants expérimentés les utiliseront plus efficacement. L'accès limité au marché et les restrictions commerciales rendent parfois l'acquisition de ces armes difficile et coûteuse, mais il est possible de s'en procurer facilement à un prix abordable dans certaines régions, notamment dans les pays en conflit comme la Somalie.

3. **Les systèmes commerciaux à double usage** sont produits à des fins civiles, mais ils peuvent être utilisés aux fins d'attaques terroristes. Des connaissances spécialisées sont nécessaires pour les deux types d'usage (militaire et civil), telles que les techniques de démolition, l'instruction en vol et les techniques de codage et de décodage. En général, les systèmes à double usage sont plus faciles à obtenir que les systèmes militaires, mais ils sont parfois difficiles à transporter et ils ne sont pas conçus pour répondre aux besoins particuliers d'Al-Qaida. Ils peuvent également s'avérer moins sûrs et peu fiables en situation opérationnelle.

4. **Les systèmes d'armes improvisés** peuvent être fabriqués à partir d'éléments divers en vue de commettre des actes terroristes. L'utilisation d'éléments militaires pour remplir des fonctions cruciales peut donner plus de fiabilité à des systèmes entiers, dans le cas par exemple de l'utilisation d'explosifs et de détonateurs à usage militaire pour fabriquer des engins explosifs improvisés. Les systèmes improvisés peuvent être encombrants, peu fiables et d'un usage relativement difficile; ils sont aussi plus chers que leurs équivalents de fabrication industrielle. La fabrication de systèmes improvisés exige parfois l'utilisation de locaux sûrs et peut être longue et dangereuse, et l'on sait que plusieurs artificiers, insurgés ou terroristes ont été blessés ou tués lors d'accidents dus à des erreurs de fabrication, à la mauvaise qualité des matières utilisées ou au sabotage des composants.

5. **Les méthodes improvisées**, telles que l'utilisation d'avions détournés par les terroristes du 11 septembre 2001, peuvent occasionner des dégâts considérables sans qu'aucun système d'armes soit utilisé. La prévention de ce type d'attentat doit être au cœur des mesures de sécurité nationale, mais n'a pas de lien direct avec l'embargo sur les armes.

Tableau
Exemples concernant les différentes catégories d'armes

<i>Catégorie</i>	<i>Armes légères et armes portatives</i>	<i>Explosifs</i>	<i>Armes chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires</i>
Usage militaire	Armes automatiques (M-60, PKM), fusils de guerre (M-16, AK-47, G-3), grenades à tube (RPG-7), systèmes portatifs de défense aérienne.	C-4, Semtex, TNT et RDX.	Obus d'artillerie ou roquettes conçus pour disperser des substances chimiques ou biologiques, engins nucléaires tactiques de destruction.
Double usage	Fusils à canon rayé, fusils de chasse, armes sportives.	Explosifs utilisés dans le génie civil et l'extraction minière (par exemple, dynamite) et explosifs à usage de loisir (par exemple, poudre à canon).	Avions ou appareils de pulvérisation agricole, autres appareils de pulvérisation de produits chimiques. Sources de rayonnements produits à des fins médicales ou scientifiques.
Systèmes d'armes improvisés	Armes à feu artisanales. Cocktails Molotov. Roquettes artisanales fabriquées dans des ateliers de métallurgie.	Engins explosifs improvisés et explosifs de fabrication artisanale, tels que nitrate d'ammonium et nitrate d'urée. Voitures piégées.	Dispositifs de dispersion radiologique ou « bombes sales ». Dispositifs de dispersion chimique.
Méthodes improvisées		Fuites de gaz naturel. Utilisation de camions, de navires ou d'avions détournés transportant des matières dangereuses contre des cibles choisies, ou sabotage de tels moyens de transport en vue de causer des dégâts à une cible proche.	Attentats contre des installations où se trouvent des produits chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires ou des cargaisons de tels produits (centrales nucléaires, par exemple). Propagation délibérée de maladies contagieuses par la contamination d'aliments ou de réseaux d'alimentation en eau ou en utilisant des vecteurs humains ou animaux.

Annexe V

Terrorisme chimique, biologique, radiologique et nucléaire

1. La présente annexe ne vise pas à définir le terrorisme chimique, biologique, radiologique ou nucléaire, mais à décrire brièvement, aux fins de l'embargo sur les armes, les types d'attaques qu'Al-Qaida pourrait lancer en utilisant des dispositifs ou des équipements chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires, ainsi que les méthodes qu'elle pourrait employer.

A. Le terrorisme chimique

2. Par « terrorisme chimique », l'Équipe de surveillance se réfère non seulement à l'utilisation d'armes de guerre chimiques, mais aussi à celle d'équipements à double usage ou de dispositifs improvisés de dispersion chimique en vue de répandre des produits toxiques, ainsi qu'aux attaques contre des installations chimiques destinées à provoquer la dispersion de tels substances. Les attaques de ce type visent soit à causer des dégâts considérables, soit essentiellement à semer la terreur, soumettre au chantage ou occasionner des dégâts économiques^a. La définition des armes chimiques que donne la Convention sur les armes chimiques de 1992 englobe les produits chimiques toxiques et leurs précurseurs, les munitions et les dispositifs utilisés pour les déployer en vue de provoquer la mort, et tout autre équipement connexe^b.

Exemples d'actes de terrorisme chimique

3. Lorsque Ramzi Yousef a perpétré l'attentat à la bombe contre le World Trade Center en 1993, il a envisagé d'ajouter du cyanure de sodium à l'explosif, avant de se raviser car « cela serait revenu trop cher^c ». Des attentats terroristes chimiques (au gaz sarin) ont été menés avec succès par la secte Aum Shinrikyo en 1995. L'attentat de Matsumoto a causé la mort de sept personnes et fait 264 blessés et 12 personnes ont été tuées et près de 5 000 blessées dans l'attentat du métro de Tokyo. L'attentat de Matsumoto était sophistiqué car les terroristes ont utilisé une méthode de dispersion plus élaborée que dans l'attentat de Tokyo. L'attentat au gaz sarin dans le métro de Tokyo a montré qu'il était possible de créer un impact psychologique important, même lorsque le nombre de victimes n'est pas très élevé.

4. En mars 2004, les autorités jordaniennes ont empêché un attentat terroriste préparé par un groupe lié à Al-Qaida^d. Les terroristes comptaient attaquer le siège de la Direction du renseignement général jordanien au moyen de six bombes sales chimiques ou de dispositifs de dispersion chimique. Quatre camions devaient

^a Voir <www.ready.gov/chemical.html>.

^b Voir la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction. Voir <www.opcw.org/html/db/cwc/fre/cwc_french_frameset.html>. Plusieurs exclusions sont prévues, la Convention s'appliquant essentiellement aux produits chimiques qui peuvent provoquer la mort, une incapacité temporaire ou des dommages permanents aux êtres humains et aux animaux.

^c Voir le site Web de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), à l'adresse : <www.opcw.org/synthesis/html/s6/p9tb1.html>.

^d Cet exemple a été cité sur la base des informations fournies à l'Équipe de surveillance par des responsables jordaniens de la sécurité.

transporter les six dispositifs dans des conteneurs métalliques (de quatre à cinq mètres cubes^e) Les dispositifs étaient censés, en plus de l'explosion initiale, produire des effets multiples dont des brûlures et des empoisonnements dus à la formation d'un nuage toxique et de vapeurs de moindre toxicité. On a estimé que la portée mortelle de l'explosion, des chutes de débris, des brûlures et de l'effet toxique liés à l'attentat aurait pu couvrir un rayon de 500 mètres, qu'aurait pu aggraver la formation d'un nuage toxique sur une distance d'environ un kilomètre, voire davantage selon les conditions météorologiques, entre autres facteurs. Les responsables jordaniens de la sécurité ont fait échouer ce plan. Cette affaire démontre clairement qu'Al-Qaida est capable d'employer des substances chimiques dangereuses et de s'en procurer sur le marché.

B. Le terrorisme biologique

5. Par « terrorisme biologique », l'Équipe de surveillance entend non seulement l'utilisation d'armes biologiques, mais aussi celle de dispositifs improvisés de dispersion ou d'autres méthodes de diffusion d'agents pathogènes dangereux allant de la salmonelle à la variole, ainsi que les attaques contre des installations biologiques destinées à provoquer le même effet. Dans ce sens, on entend par agents pathogènes les agents infectieux et non infectieux, tels que les toxines, conformément à la Convention sur les armes biologiques^f. Les organisations terroristes pourraient se procurer illégalement des armes biologiques, mais il est plus probable qu'elles aient recours au double usage ou à des méthodes improvisées, c'est-à-dire qu'elles se procurent des agents pathogènes sur le marché et qu'elles les déploient au moyen de dispositifs de dispersion sommaires ou de vecteurs humains, ou en contaminant des aliments et des réseaux d'approvisionnement en eau.

Exemples d'actes de terrorisme biologique

6. Les documents retrouvés dans des installations d'Al-Qaida en Afghanistan montrent qu'Oussama ben Laden y a favorisé la recherche biologique^g. En janvier 2003, les autorités britanniques ont découvert qu'un groupe avait utilisé des méthodes facilement exploitables sur le plan technique pour produire de la ricine, poison qui peut être fabriqué à partir des résidus issus du traitement des graines de ricin^h. S'il semble que ce groupe n'a pas réussi à produire la toxine, dont l'utilisation aurait davantage provoqué un impact médiatique que des pertes significatives, cette affaire a tout de même démontré au moins l'intérêt que porte Al-Qaida aux expériences liées au terrorisme biologiqueⁱ.

^e Chacun des dispositifs de dispersion chimique contenait environ 100 kilogrammes d'explosifs classiques entourant plusieurs couches de produits chimiques, notamment du cyanure de potassium, du cyanure de sodium, du peroxyde d'hydrogène, du ferricyanure de potassium, de l'acide nitrique, un mélange d'acides et divers insecticides et pesticides. Les dispositifs étaient dotés d'un système d'allumage électrique permettant aux conducteurs des camions de faire exploser les bombes à partir de leurs cabines.

^f Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction (1972).

^g « Converging Dangers in a Post 9/11 World », témoignage de George J. Tenet, Directeur de la CIA, devant la Commission restreinte du renseignement du Sénat, 6 février 2002.

^h Department of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, <www.bt.cdc.gov/agent/ricin/index.asp>.

ⁱ Affaire décrite dans le deuxième rapport de l'Équipe (S/2005/83, par. 117, encadré 6).

7. De même, les attentats à l'anthrax perpétrés aux États-Unis en octobre 2001 n'avaient pas pour but de provoquer des destructions massives, mais visaient symboliquement des personnes représentant les médias et les sièges du pouvoir. La méthode utilisée (dépôt d'une souche virulente de la bactérie dans des lettres transmises par le service postal fédéral) a donné les effets publicitaires recherchés, alors qu'une attaque d'envergure conçue pour infliger des pertes beaucoup plus importantes (par la dispersion d'anthrax au moyen d'un aérosol) aurait nécessité un degré de technicité bien plus élevé.

8. En septembre et octobre 1984, deux épidémies de salmonella typhimurium se sont déclarées dans des restaurants de l'Oregon (États-Unis). Ce sont des membres de la communauté Rajneeshpuram qui ont provoqué ces épidémies en pulvérisant l'agent pathogène sur les buffets de restaurants locaux. Leur but était apparemment d'influer sur le résultat d'une élection locale en provoquant une baisse du taux de participation. Au moins 751 personnes ont été touchées, dont 45 ont été hospitalisées. On n'a cependant pas immédiatement suspecté une contamination intentionnelle et l'enquête criminelle n'a commencé qu'un an environ après les faits. En outre, les restaurants étaient fréquentés par de nombreuses personnes de passage, qui empruntaient l'autoroute voisine et qui n'ont probablement pas été comptées parmi les victimes. Le nombre exact de personnes touchées a certainement été bien supérieur aux 751 victimes recensées. Sur la base de ce chiffre inférieur à la réalité, les autorités américaines ont toutefois estimé que le coût de cette épidémie se situait entre 10,7 et 18,9 millions de dollars^j. Il semble que le groupe incriminé ait cultivé des souches de salmonella typhimurium dans un laboratoire clandestin installé dans sa résidence^k. Cette affaire montre qu'un groupe, même doté de ressources limitées, peut clandestinement recourir au terrorisme biologique pour faire un grand nombre de victimes et provoquer des dommages économiques.

C. Le terrorisme nucléaire et radiologique

9. La Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (2005), récemment approuvée, donne de ce type de terrorisme une définition qui couvre essentiellement l'utilisation de dispositifs explosifs nucléaires à des fins terroristes et le terrorisme radiologique. Pour l'Équipe de surveillance », l'expression « terrorisme radiologique » renvoie à l'utilisation d'un dispositif de dispersion radiologique ou de toute autre méthode d'utilisation de substances radiologiques en relation avec un attentat terroriste. Elle concerne aussi les attentats visant des installations qui renferment du matériel radiologique, ou des cargaisons contenant de telles substances. Les sources de rayonnements sont nombreuses, certaines sont dangereuses en cas d'exposition prolongée, d'autres peuvent causer instantanément la mort ou une maladie^l.

^j US Food and Drug Administration, <www.cfsan.fda.gov/~lrd/fr03059a.html>.

^k Document du Bureau fédéral d'investigation des États-Unis, voir <www.edgewood.army.mil/downloads/bwirp/mdc_appendix_b02.pdf>.

^l Le document technique de l'AIEA publié sous la cote IAEA-TECDOC-1344 et intitulé « Catégorisation des sources de rayonnements » définit cinq catégories de sources de rayonnements.

Exemples de tentatives d'actes de terrorisme radiologique

10. En mai 2002, le FBI^m a arrêté à Chicago le dénommé Jose Padilla. Cet activiste d'Al-Qaida avait été chargé par les dirigeants de l'organisation de mener aux États-Unis un attentat terroriste destiné à faire un grand nombre de victimes, soit en détruisant des immeubles d'habitation se servant du gaz naturel, soit en utilisant un dispositif de dispersion radiologique. Il aurait pour cela bénéficié de financements, de moyens de communication et de contacts. Abu Zubaydah (qui figure sur la Liste récapitulative sous le nom de Zayn Al-Abidin Muhammad Husayn) et Khalid Sheikh Mohammed auraient été préoccupés par les difficultés liées à l'organisation d'un attentat radiologique, mais le premier estimait qu'il était possible de le mener tandis que le second était d'avis que Padilla aurait pu entreprendre l'un ou l'autre attentatⁿ. Cette affaire démontre que si Al-Qaida préfère les attentats de type classique, elle a non seulement sérieusement envisagé un acte de terrorisme radiologique, mais encore l'a autorisé.

11. La seule tentative d'acte de terrorisme radiologique connue a eu lieu en 1995 à Moscou, où l'on a découvert un baril contenant des éléments radioactifs, qui aurait été déposé par des rebelles tchéchènes. La quantité de substance utilisée et sa radioactivité (il s'agissait de césium-137 utilisé dans les équipements de radiologie et dans d'autres applications industrielles) ne présentaient pas de grave danger pour la santé^o.

Indices d'actes de terrorisme nucléaire

12. L'Équipe de surveillance ne dispose pas de preuves crédibles attestant de l'obtention par Al-Qaida ou un groupe apparenté d'un dispositif explosif nucléaire, mais le risque qu'elle s'en procure un persiste. Les experts de l'AIEA ont indiqué à l'Équipe de surveillance qu'il était beaucoup plus probable que des terroristes se procurent un dispositif militaire de ce type plutôt que d'en fabriquer une version improvisée. Cependant, l'AIEA a rapporté que des autorités avaient plusieurs fois annoncé la disparition de matière nucléaire fissile, dans des circonstances diverses, notamment au passage de frontières. Parmi les cas préoccupants, on citera la découverte, dans le Caucase, d'une quantité importante d'uranium fortement enrichi; il est possible qu'une quantité encore plus importante de cette matière ait également disparu.

^m *Padilla v. Bush et al.*, 233 F. Supp. 2d 564; 2002 U.S. Dist LEXIS 23086 (Southern District New York, 2002).

ⁿ Observations de James Comey, Procureur général adjoint, concernant Jose Padilla, 1^{er} juin 2004, à l'adresse <www.usdoj.gov/dag/speech/2004/dag6104.htm>.

^o Voir <www.GAO.GOV/ATEXT/D03638.txt>.

Annexe VI

Violations signalées de l'embargo sur les armes en Somalie

1. Le rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie, créé en application de la résolution 1558 (2004) du Conseil de sécurité (S/2005/153), contient des informations relatives à l'acquisition d'armes par le groupe Al-Itihaad Al-Islamiya^a, entité associée à Al-Qaida figurant sur la Liste depuis octobre 2001. Les faits décrits dans le rapport constituent une violation de l'embargo sur les armes imposé par la résolution 751 (1992). Deux des noms mentionnés dans le rapport figurent sur la Liste récapitulative, à savoir Aweys Hassan Dahir et Hassan Abdullah Al-Turki^b.

2. Le 17 novembre 2004, un navire immatriculé à l'étranger, en provenance d'un pays du Golfe voisin, a mouillé dans le port de Merka, au sud de Mogadishu, avec à son bord une cargaison d'armes. Il s'agissait de mitrailleuses PKM, de lance-roquettes RPG-7, de grenades à main, de mines antichars, de différents types de munitions et de TNT (explosifs). La cargaison était destinée à l'individu susnommé (le cheikh Yusuf Mohamed Said Indohaad) et à deux autres hommes, le cheikh Hassan Dahir Aweys et le général Mohammed Nur Galal. Tous trois sont associés à al-Itihaad Al-Islamiya (S/2005/153, par. 82).

3. L'un des principaux dirigeants d'al-Itihaad, chargé des camps d'entraînement, a acheté des fusils d'assaut AK-47, des mitrailleuses PKM, des lance-roquettes RPG-7, des grenades à main F1, des grenades à fusil, des obus de mortier sur le marché d'Irgote entre le 7 et le 21 novembre 2004; le même individu a acheté deux mitrailleuses PKM, 10 fusils-mitrailleurs SG-43 de moyen calibre, 120 pistolets Tokarev TT-33 et 60 chargeurs de fusils d'assaut AK-47, le 27 novembre 2004, ainsi que 16 mitrailleuses PKM, des munitions pour lance-roquettes RPG-7 le 15 janvier 2005 (S/2005/153, annexe II).

4. Le Groupe de contrôle a également indiqué à l'Équipe de surveillance que des systèmes portatifs de défense aérienne SA-7 avaient été mis en vente sur le marché des armes de Bakaaraha à Mogadishu. Des missiles de ce type auraient servi lors d'attaques perpétrées contre des avions de ligne israéliens au Kenya en novembre 2002, aussi ces informations sont-elles préoccupantes.

5. En outre, le Groupe a indiqué que des instructeurs étrangers (dont des Afghans) entraînaient des Somaliens et des Soudanais aux techniques de la guérilla, et que des Somaliens se seraient rendus dans des zones de conflit où Al-Qaida est active pour y observer son mode opératoire. Le rapport souligne que des fonds reçus de sources non gouvernementales dans les États du Golfe et destinés à des orphelinats et à d'autres œuvres de bienfaisance, avaient été détournés par al-Itihaad et avaient servi à l'achat d'armes (S/2005/153, par. 58).

^a Le rapport du Groupe de contrôle sur la Somalie désigne Al-Itihaad en employant la transcription « al-Itihad ».

^b Inscrits sur la Liste, le 9 novembre 2001 et le 6 juillet 2004, respectivement.