

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
29 novembre 2007
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 15 novembre 2007, 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**

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le septième rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions, créée en application de la résolution 1526 (2004) et dont le mandat a été prorogé par les résolutions 1617 (2005) et 1735 (2006) du Conseil.

Le rapport a été présenté au 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 le 30 septembre 2007, en application de la résolution 1735 (2006) du Conseil, et le Comité l'examine actuellement.

Je vous serais obligé de bien vouloir porter le texte du rapport ci-joint à l'attention des membres du Conseil et de le publier comme document du Conseil de sécurité.

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*) Johan **Verbeke**

* Nouveau tirage pour raisons techniques.



Pièce jointe

Lettre datée du 30 septembre 2007, 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 constituée en application de la résolution 1526 (2004)

L'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions, constituée en application de la résolution 1526 (2004) et dont le mandat a été prorogé par les résolutions 1617 (2005) et 1735 (2006) 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 septième rapport, en application de la résolution 1735 (2006).

L'Équipe de surveillance fait observer que le document de référence est le document original, rédigé en anglais.

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

**Rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance
des sanctions constituée en application des résolutions 1617 (2005)
et 1735 (2006) du Conseil de sécurité concernant Al-Qaida,
les Taliban et les personnes et entités qui leur sont associées***

	<i>Page</i>
I. Résumé	5
II. Aperçu du régime des sanctions	6
A. Le régime continue, mais avec un appui variable	6
B. La menace que représentent Al-Qaida et les Taliban	7
C. Les Taliban et la filière de la drogue	10
III. La Liste récapitulative	12
IV. Application des sanctions	16
A. Mécanisme de réexamen	16
B. Inscriptions partielles et globales	18
V. Gel des avoirs	20
A. Observations générales	21
B. Service d'assistance	23
C. Sociétés offshore	24
D. Améliorer la conformité au régime de sanctions	26
E. Entités successeurs	27
VI. Interdiction de voyager	30
VII. Embargo sur les armes	32
A. Application de l'embargo sur les armes	33
B. Interprétation par les États Membres de leurs obligations	33
C. Élargir la portée de l'embargo sur les armes	34
D. Embargo sur les armes et trafic illicite d'armes par voie aérienne	37
E. Autres instruments à utiliser pour appliquer l'embargo sur les armes	38
VIII. Activités de l'Équipe	38
A. Visites	38
B. Entretiens et réunions	39
C. Réunions régionales avec les services de renseignement et de sécurité	40
D. Groupe de banquiers	41

* La version originale anglaise du présent document n'a pas été revue par les services d'édition du Secrétariat.

E.	Institutions internationales et organisations régionales	42
F.	Interpol.	42
G.	Coopération avec le Comité contre le terrorisme et le Comité créé par la résolution 1540 (2004)	43
IX.	Rapports des États Membres	43
A.	Rapports au titre de la résolution 1455 (2003)	43
B.	Listes de contrôle	44
X.	Questions diverses.	44
A.	Amélioration du site Web du Comité.	44
Annexes		
I.	Procédures judiciaires engagées par des personnes inscrites sur la Liste récapitulative ou les concernant.	45
II.	Groupes qui sont associés à Al-Qaida ou à d'autres entités inscrites sur la Liste mais ne figurent pas eux-mêmes sur la Liste	49
III.	Corrélation entre le nombre de personnes et entités inscrites sur la Liste et la valeur des avoirs gelés	51

I. Résumé

1. Al-Qaida et les Taliban persistent dans leurs menaces et celles-ci demeurent bien réelles. Al-Qaida a continué de se montrer résolue à mettre sur pied des attentats de grande envergure; elle a élargi la base de son soutien, ses dirigeants ont consolidé leur capacité de faire connaître leur message et leurs projets opérationnels, et les Taliban ont accru leur influence, en Afghanistan, certes, mais aussi dans le nord-ouest du Pakistan. Durant ce temps, les forces de sécurité ont prévenu des attentats et tué ou capturé des chefs importants – mais le régime des sanctions n’a pas apporté tout ce qu’il aurait pu.

2. Ce rapport de l’Équipe d’appui analytique et de surveillance des sanctions est le septième qu’elle présente depuis sa mise en place en mars 2004; quelques-uns des thèmes en sont familiers, et rares sont ceux qui soient entièrement neufs. Cela s’explique par le fait que le régime des sanctions du Conseil de sécurité, qui demeure le seul instrument d’action vraiment mondiale contre les périls jumeaux que représentent Al-Qaida et les Taliban, continue à pâtir de deux grandes faiblesses : les limites de la Liste récapitulative et l’insuffisante mobilisation des États Membres. L’Équipe a déjà eu l’occasion de soulever ces deux questions, mais elle n’hésite pas à y revenir.

3. La Liste récapitulative devrait être une claire expression de la manière dont la menace est perçue par les nombreux États qui doivent y faire face. Si les États ne considèrent pas cette liste comme exacte et pertinente, ils ne mettront les mesures en œuvre qu’avec réticence et ne réaliseront pas les résultats souhaités. Avec le concours de l’Équipe, le Comité des sanctions a apporté de nombreuses améliorations à la Liste, ainsi qu’aux procédures d’inscription et de radiation de noms, mais ce n’est pas suffisant.

4. En tout état de cause, c’est aussi aux États Membres qu’il incombe de prendre d’autres mesures, en avançant des noms, en signalant les problèmes ou en donnant leur point de vue sur de nouvelles améliorations des procédures. S’il est vrai que tout État considère toujours la sécurité nationale comme sa première priorité, il est cependant peu probable qu’aucun ne soit jamais vraiment en sécurité si tous ne travaillent pas ensemble pour prévoir une action à plus long terme contre le terrorisme lié à Al-Qaida et aux Taliban. Le régime des sanctions, surtout s’il est adapté et amélioré, offre une bonne base pour une action commune de ce genre.

5. Dans le présent rapport, l’Équipe examine pourquoi beaucoup d’États ne sont pas encore conscients de tout le potentiel du régime des sanctions. Elle fait le bilan des progrès accomplis et analyse le sort des initiatives en cours, tout en en proposant de nouvelles. Outre la Liste, l’Équipe examine la mise en œuvre des trois mesures de sanction : le gel des avoirs, l’interdiction de voyager et l’embargo sur les armes. Elle fait état de quelques progrès, mais aussi d’un grand nombre de difficultés encore à vaincre. Elle analyse également les contestations juridiques que suscitent les sanctions, et qui risquent fort d’augmenter si les procédures d’inscription et de radiation ne sont pas améliorées.

6. L’Équipe rend compte de sa collaboration avec le secteur privé et de l’élargissement de celle qu’elle a engagée avec les services de sécurité et de renseignements. L’une comme l’autre se sont révélées très profitables au Comité, en l’informant directement des problèmes quotidiens de mise en œuvre. L’Équipe a aussi accru le champ de son activité concertée avec les organes régionaux et

internationaux pour faire largement connaître le régime des sanctions et encourager une participation plus large et plus efficace des États; elle rend compte aussi de cette question.

II. Aperçu du régime des sanctions

A. Le régime continue, mais avec un appui variable

7. Tout régime de sanctions du Conseil de sécurité des Nations Unies est inévitablement un instrument assez peu précis, or celui qui vise Al-Qaida et les Taliban est dirigé contre une cible particulièrement complexe et insaisissable. Il est difficile de mesurer son succès, et la capacité de résistance visible de ses groupes cibles oblige à s'interroger sur son impact et fait toucher du doigt ses insuffisances. Il reste que ce régime a de nombreux résultats à son actif et recèle encore d'autres possibilités de contrecarrer l'influence d'Al-Qaida et des Taliban. Le régime de sanctions représente par ailleurs une condamnation internationale très claire de leurs actes et de leurs objectifs.

8. L'Équipe de surveillance ne veut pas se contenter d'aider le Comité des sanctions visant Al-Qaida et les Taliban établi en application de la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité¹ à préserver un minimum de soutien². Elle continue à promouvoir le régime des sanctions auprès d'un grand nombre d'États différents et à travailler avec eux pour le rendre plus efficace. Toutefois, malgré des améliorations³, les hauts fonctionnaires spécialistes de la lutte contre le terrorisme qui sont en contact avec l'Équipe paraissent moins enthousiastes à l'égard du régime des sanctions qu'ils ne l'étaient précédemment. Leur soutien sur le fond n'a pas disparu, mais ils n'espèrent plus guère que ces mesures puissent aider davantage à s'attaquer aux problèmes nationaux et régionaux et promouvoir un progrès qualitatif de la coopération internationale. Ils sont particulièrement déçus par le peu de progrès réalisés dans des domaines où la coopération transfrontière est indispensable comme la riposte à l'usage que les terroristes font de l'Internet. Il y a aussi des appels persistants à de nouvelles améliorations de la Liste récapitulative des personnes et entités soumises aux sanctions⁴, ainsi que des processus qui sous-tendent l'inscription et la radiation de noms.

9. Par certains aspects, ce régime commence à paraître dépassé et moins bien conçu qu'il ne l'était. Pour continuer à produire un effet, il a besoin d'une flexibilité et d'une capacité d'adaptation qui correspondent de plus près à la menace qu'il est censé conjurer. Les procédures et les processus sur lesquels il repose ne changeant que lentement, le Comité et l'Équipe devront trouver des moyens de gérer les attentes des États tout en faisant ce qu'ils peuvent pour répondre à leurs préoccupations. Le Comité a toujours bien accueilli l'information que les États

¹ Le site Web officiel du Comité peut être consulté à l'adresse suivante : www.un.org/sc/committees/1267/index.shtml.

² L'annexe II de la résolution 1735 (2006) énonce en détail le mandat de l'Équipe.

³ Un mécanisme d'examen a, par exemple, été institué en novembre 2006, et la résolution 1730 (2006) a créé un point focal chargé de recevoir les demandes de radiation.

⁴ Liste récapitulative établie et tenue à jour par le Comité de la résolution 1267 en ce qui concerne Al-Qaida, Oussama ben Laden et les Taliban ainsi que les autres personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés.

Membres fournissent en retour, mais il lui faut tâcher de mieux montrer qu'il examine leurs observations et suggestions à fond et avec la volonté d'opérer des changements en conséquence. Un vrai dialogue entre le Comité et les États est le meilleur moyen de favoriser le sens de la solidarité active et de la maîtrise concertée sur lequel repose toute coopération guidée par la bonne volonté.

10. Dans ses relations avec les États, l'Équipe a souvent constaté qu'il est facile d'éveiller leur intérêt pour le régime des sanctions, mais difficile de l'entretenir. Dans certains cas, c'est parce que les États ne considèrent pas la lutte contre le terrorisme comme une priorité nationale, dans d'autres, parce qu'ils jugent la mise en œuvre du régime des sanctions moins importante que d'autres actions contre le terrorisme, ou encore peut-être parce qu'ils doutent qu'il en soit fait une juste application. Néanmoins, même dans les États qui accordent trop peu d'attention au régime des sanctions, l'Équipe n'a pas constaté que la volonté résolue de lutter contre Al-Qaida et les Taliban ou de coopérer avec la communauté internationale à cette fin faisait défaut.

B. La menace que représentent Al-Qaida et les Taliban

1. Al-Qaida

11. Le mode d'organisation d'Al-Qaida et la force qu'elle en tire font couler beaucoup d'encre, mais les analystes s'accordent à penser que son influence n'a pas diminué durant l'année écoulée, pas plus que son intention de commettre des attentats ou sa force de frappe⁵. Sans doute y a-t-il eu moins de grandes opérations que ses dirigeants ne l'auraient souhaité, mais le fait que des individus soupçonnés d'être des terroristes liés à Al-Qaida ont été arrêtés ou tués dans plus de 40 pays de par le monde depuis le dernier rapport de l'Équipe, en novembre 2006 (S/2007/132), donne à penser qu'il y a eu un volume considérable d'activités de préparation d'actions terroristes⁶. Les mises en garde fréquentes et diffusées partout des dirigeants mondiaux et des spécialistes de la lutte contre le terrorisme avertissant que de nouveaux attentats pourraient survenir à tout moment⁷ sont une manière de reconnaître la progression d'Al-Qaida, sa patience et sa détermination. En tout état de cause, Al-Qaida n'a guère besoin de la publicité de nouveaux attentats pour faire passer son message : elle a une audience mondiale, que ceux-ci aient lieu ou non.

⁵ Renseignements communiqués par des États Membres.

⁶ Depuis le 7 novembre 2006, l'Équipe a recensé dans les médias les informations annonçant l'arrestation ou la mort d'individus soupçonnés d'être des terroristes ayant des liens avec Al-Qaida ou d'autres groupes apparentés inscrits sur la Liste dans les pays suivants : Afghanistan, Algérie, Allemagne, Arabie saoudite, Australie, Autriche, Bahreïn, Belgique, Canada, Chine, Danemark, Égypte, Espagne, États-Unis, Éthiopie, Fédération de Russie, France, Inde, Indonésie, Iran, Iraq, Italie, Jamahiriya arabe libyenne, Jordanie, Kenya, Kirghizistan, Liban, Madagascar, Maroc, Mauritanie, Nigéria, Pakistan, Philippines, République arabe syrienne, Royaume-Uni, Singapour, Somalie, Suède, Suisse, Tadjikistan, Trinité-et-Tobago, Tunisie, Turquie et Yémen.

⁷ Voir : www.mi5.gov.uk/output/Page374.html, www.dhs.gov/xnews/speeches/sp_1180627041914.shtm, www.bmi.bund.de/cIn_028/nn_122730/sid_ID9D705C13171C0AFFFC7430A07020C7/Internet/Content/Nachrichten/Medienspiegel/2007/09/BM_ARD_en.html, ainsi que <https://pastel.diplomatie.gouv.fr/editorial/actual/ael2/bulletin.asp?liste=20070920.html&submit.x=10&submit.y=16#Chapitre1>.

12. Il y a eu une nouvelle augmentation de la propagande d'Al-Qaida acheminée par l'Internet. Le 7 septembre 2007, Oussama ben Laden⁸ a diffusé son premier enregistrement vidéo depuis octobre 2004⁹, dans lequel il s'adressait directement au peuple américain, en supposant chez lui un fort mécontentement à l'égard de la politique et des actions de ses dirigeants. Il y a critiqué le capitalisme, la démocratie et le commerce mondial, stigmatisés comme les causes des problèmes individuels d'endettement et d'exclusion politique. Il a signalé les similitudes existant entre la foi chrétienne et la foi musulmane, et la tolérance historique de l'islam à l'égard des autres religions. Il a appelé à une conversion en masse à l'islam. Il s'est présenté comme un homme au-dessus de la mêlée des exécutants, un noble dirigeant dont l'unique désir est de venir en aide aux pauvres et aux opprimés contre les tyrans qui les gouvernent. Son discours est un bon exemple de l'hubris des chefs d'Al-Qaida et de l'image de champions de valeurs comme la liberté, l'égalité, l'humanité et la justice qu'ils ont d'eux-mêmes; néanmoins, il a certainement donné aux partisans de Ben Laden l'impression d'un plaidoyer sincère, raisonnable et justifié en faveur de l'action.

13. À la suite de cette vidéo, Ben Laden a fait deux autres apparitions en septembre, l'une pour rappeler aux partisans d'Al-Qaida le souvenir des pirates de l'air du 11 septembre et les exhorter à en suivre l'exemple¹⁰, l'autre pour appeler le peuple pakistanais à renverser le Président Musharraf¹¹. Dans ces trois émissions, il a cherché à justifier le postulat de base d'Al-Qaida, à savoir que le recours à la violence pour défendre sa cause n'est pas seulement légitime, mais encore obligatoire et s'est présenté comme un homme d'autorité et de pouvoir. Ces messages, et l'ambition dont ils témoignent, disent bien la force qu'Al-Qaida tire de la multitude de militants éparpillés dans des cellules sans liens entre elles, qui désirent faire partie de quelque chose de plus grand.

14. Pendant qu'Oussama Ben Laden faisait la promotion de son interprétation déformée de l'islam et de son opinion selon laquelle la lutte contre les influences occidentales aboutira, même si elle doit durer des générations, Aiman Al-Zawahiri (QI.A.6.01) a continué, durant l'année écoulée, dans d'innombrables vidéos et émissions radiodiffusées, à essayer de tirer un profit plus immédiat et plus opérationnel des dizaines de milliers de gens de par le monde qui s'inscrivent à des sites Web et des espaces de discussion protégés par des mots de passe¹².

15. Sa vidéo diffusée le 19 septembre 2007¹³ est la preuve du professionnalisme de plus en plus poussé d'Al-Sahab, le principal service de production média d'Al-

⁸ Pour faciliter la lecture, les noms des personnes ou entités figurant sur la Liste seront mentionnés ici accompagnés de leur numéro de référence permanent la première fois qu'ils sont cités et ils seront signalés par un astérisque (« * ») les fois suivantes. Al-Qaida, Oussama ben Laden et les Taliban sont nommés dans les résolutions mêmes du Conseil de sécurité et seront juste désignés par leur nom. Tous les autres noms figurant ici sans numéro de référence permanent ou astérisque (« * ») sont censés ne pas figurer sur la Liste.

⁹ « Message au peuple américain », transcription intégrale affichée sur les forums de l'Internet. Les discours les plus récents d'Oussama ben Laden sont les messages audio diffusés le 29 juin et le 1^{er} juillet 2006.

¹⁰ « Le testament du martyr Walid Al-Shehri », diffusé à travers les forums de l'Internet.

¹¹ « Engagez-vous dans le Jihad », diffusé à travers les forums de l'Internet.

¹² Le forum Ekhlāas, par exemple, a quelque 30 000 abonnés, si l'on en croit l'Institut SITE. Voir www.nsnbc.msn.com/id/20697164/site/newsweek/page/0/.

¹³ « La puissance de la vérité », diffusée à travers les forums de l'Internet.

Qaida. Il s'agit d'un nouveau message entremêlé d'images où l'on voit Mustafa Abu Al Yazeed, alias Sheikh Saeed, le chef d'Al-Qaida en Afghanistan, avec des dirigeants taliban, des extraits de messages de Ben Laden, des reportages d'actualités télévisées, des clips vidéo d'éminents chefs d'État ou de gouvernement, dont beaucoup de pays arabes, de fonctionnaires de la Central Intelligence Agency (CIA), de fonctionnaires de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), d'experts de la lutte antiterroriste, de religieux, savants, journalistes et avocats musulmans et de partisans occidentaux d'Al-Qaida. Cette production, de niveau professionnel, a été, à l'instar des vidéos antérieures, sous-titrée en anglais et téléchargée presque simultanément sur des centaines de serveurs par ce qui ne peut être qu'un groupe de volontaires très nombreux¹⁴.

16. Par ces vidéos, Al-Zawahiri espère inspirer des attentats et mettre sous sa coupe un maximum d'activités opérationnelles. Al-Qaida a créé des centres de formation au Pakistan, et des réseaux qui acheminent les gens vers eux de l'étranger. Ils opèrent à partir de maisons et de petits cantonnements, les installations que possédaient les camps dirigés par Al-Qaida en Afghanistan sous le régime des Taliban leur font probablement défaut, mais les stagiaires sont observés individuellement de très près et formés en fonction de leur situation et des possibilités qu'elle leur offre et ils discutent des projets d'attentats¹⁵. Les données de fait recueillies grâce à l'arrestation de personnes qui ont reçu cette formation confirment qu'Al-Qaida est plus résolu que jamais à mener à bien des opérations de grande envergure ambitieuses partout où elle le pourra¹⁶. Bien que le monde risque d'être désormais quelque peu anesthésié contre le choc et l'horreur des attentats à cause de leur régularité, même lorsque des dizaines de gens y trouvent la mort, toute nouvelle explosion de violence aussi forte que celle observée lors des opérations liées à Al-Qaida en Iraq, ou la destruction d'un aéronef, ou l'explosion d'une « bombe sale » dans un centre urbain, qui, au nombre des ambitions d'Al-Qaida¹⁷, causera un bouleversement économique, social et politique généralisé.

2. Les Taliban

17. Les Taliban refont surface et réussissent à présent à dominer de vastes zones des campagnes du sud de l'Afghanistan, ne se repliant que lorsqu'ils ont affaire à des forces supérieures de l'armée afghane ou de la coalition. Ils ont suffisamment d'argent pour recruter des troupes et acheter des armes, y compris des composants très perfectionnés d'engins explosifs improvisés, et ils sont en mesure de traverser le plus souvent sans encombre la longue frontière poreuse avec le Pakistan¹⁸. Les forces de la sécurité nationale afghanes et la Mission d'aide des Nations Unies à l'Afghanistan (MANUA) estiment qu'il y a actuellement dans les 3 000 combattants taliban permanents et parfois jusqu'à 7 000 occasionnels en Afghanistan¹⁹; mais bien que ce soit là un nombre relativement faible, ils bénéficient en outre du soutien au moins passif d'un grand nombre d'autres personnes.

¹⁴ www.nsnbc.msn.com/id/20697164/site/newsweek/page/0/.

¹⁵ Renseignements communiqués à l'Équipe par des États Membres.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Renseignements communiqués à l'Équipe par les autorités au Pakistan et en Afghanistan.

¹⁹ Chiffres d'août 2007.

18. Durant l'année écoulée, les Taliban ont essuyé des revers, notamment l'arrestation par les autorités pakistanaises en février 2007 d'Ubaidullah Akhund (TI.A.22.01), qui était à la tête du Conseil de la Choura, la mort d'un autre membre éminent du Conseil, Akhtar Usmani, en décembre 2006, celle du Mollah Dadullah, commandant suprême des Taliban, en mai 2007, et celle de Jallalouddine Haqani (TI.H.40.01), puissant chef tribal, le mois suivant, à qui il faut ajouter un nombre considérable d'autres commandants de niveau supérieur ou intermédiaire²⁰. Ils n'ont cependant pas pour autant cessé leurs opérations. Les chaînes de commandement des Taliban ont toujours été fluctuantes et décentralisées, et elles doivent plus aux relations personnelles qu'à toute organisation hiérarchique, ce qui les rend difficiles à briser complètement. Pour le moment, le sud et l'est de l'Afghanistan demeurent paralysés, pris dans une impasse sanglante, les centres urbains étant trop souvent victimes de la faiblesse de la gouvernance et d'une corruption croissante²¹, et les campagnes vivant sous l'emprise à la fois des seigneurs de la guerre tribaux, des trafiquants de drogues et des commandants taliban. L'autorité du Président Karzaï et la stabilité de l'Afghanistan sont menacées par des périls aussi réels que jamais.

19. Il y a visiblement des liens étroits entre Al-Qaida et les Taliban. Dans son message vidéo du 19 septembre 2007, Al-Zawahiri* désignait une fois de plus le Moullah Omar (TI.O.4.01) comme le chef suprême, et s'il est vrai que les Taliban peuvent toujours recruter davantage de troupes, ils manquent de commandants expérimentés pour remplacer ceux qui ont été tués en grand nombre, et ils se sont donc tournés vers Al-Qaida, non seulement pour assurer la formation, mais aussi pour occuper les places vides. Toutefois, la nomination de chefs étrangers est mal vue, et le nombre total des combattants qui ne sont pas originaires de la région même n'est pas élevé, puisqu'il représente entre 5 et 10 % du total selon les régions²². De plus, il a été dit qu'il y aurait eu des Afghans opérant ailleurs pour appuyer les objectifs d'Al-Qaida, mais la chose a pu se faire à l'insu ou sans l'appui des Taliban²³. Les Taliban et Al-Qaida partagent le même besoin de se doter de bases sûres en Afghanistan, d'autant plus que les autorités pakistanaises accroissent la pression de l'autre côté de la frontière, mais si les Taliban sont très axés sur l'Afghanistan, Al-Qaida espère récolter encore d'autres profits, et il est probable que les deux groupes préféreraient une moindre interdépendance. En tout état de cause, à en juger d'après ses discussions avec les autorités pakistanaises et afghanes et avec d'autres experts, l'Équipe ne voit pas de changement fondamental dans les relations nouées de longue date entre les deux mouvements²⁴.

C. Les Taliban et la filière de la drogue

²⁰ Voir A/62/345-S/2007/555. Au moins 80 dans la seule province de Helmand, selon la MANUA.

²¹ Ibid.

²² Source : MANUA. Les langues entendues sur les ondes de la radio sont l'arabe, le tchéchène, l'ouïgour, le ourdou et l'ouzbek ainsi que le pendjabi et le turc.

²³ Le Ministre iraquien de la défense a déclaré en septembre 2007 que deux Afghans avaient été arrêtés en Iraq par les autorités alors qu'ils s'apprêtaient à faire exploser un barrage connu pour être une cible d'Al-Qaïda. Voir <http://edition.cnn.com/2007/WORLD/meast/09/26/iraq.main.ap/index.html>.

²⁴ Renseignements communiqués à l'Équipe au cours de sa visite en Afghanistan en mai 2007.

20. Les forces de la coalition, les organismes des Nations Unies et les autorités afghanes constatent tous de plus en plus de signes d'une multiplication des liens entre les Taliban et la filière de la drogue²⁵. Dans son dernier rapport en date, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) indique que l'extension de la culture du pavot à opium intervenue en Afghanistan a entraîné une hausse de 34 % de la production potentielle d'opium depuis 2006²⁶. L'Afghanistan représente à présent 93 % de l'offre mondiale d'opium²⁷, et l'Agence afghane de lutte contre les stupéfiants estime qu'un million environ d'Afghans trouvent un travail supplémentaire durant la récolte du pavot²⁸.

21. Quelque 70 % des superficies cultivées en pavot se répartissent entre cinq provinces situées le long de la frontière pakistanaise, zone du territoire afghan qui est le plus infiltrée par les Taliban, et 53 % de la récolte nationale proviennent de la province de Helmand²⁹, dont les autorités afghanes estiment qu'elle est à 70 % contrôlée par les Taliban³⁰. Lorsqu'ils le peuvent, les Taliban prélèvent un impôt sur la culture du pavot, qui consiste habituellement en une dîme sur la récolte³¹, et, en contrepartie, assurent la sécurité des trafiquants et des cultivateurs, et à l'occasion prêtent main forte pour la moisson. Les commandants taliban jouent aussi parfois le rôle de banquiers, en prêtant de l'argent pour les semences. Le programme d'éradication mené par le Gouvernement n'a eu qu'un effet limité et il paraît bien avoir poussé davantage de cultivateurs à rechercher une protection pour leurs cultures³².

22. Les Taliban interviennent aussi aux stades de l'affinage et du raffinage, et la distinction entre eux et les trafiquants purement crapuleux s'est quelque peu brouillée. D'après un rapport de la Banque mondiale et de l'ONUDD, 20 à 30 % des trafiquants de drogues, qui opèrent en majorité dans le sud de l'Afghanistan, contrôlent la majeure partie de la filière³³ et ne pourraient pas opérer sans être associés de près aux principaux commandants taliban de la région, dont 20 sont aussi considérés par les services de sécurité afghans comme de dangereux trafiquants³⁴.

23. Par la résolution 1735 (2006), le Conseil de sécurité a encouragé les États à lui présenter aux fins d'inscription sur la Liste des noms de personnes soutenant Al-Qaida et les Taliban à l'aide des produits de la culture, de la production et du

²⁵ A/62/345-S/2007/555.

²⁶ La production d'opium va probablement atteindre 8 200 tonnes métriques cette année, soit le double de son niveau de 2005 (4 100), contre 3 276 en 2000. Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *Afghanistan Opium Survey, 2007*; www.unodc.org/pdf/research/AFG07/ExSum_web.pdf.

²⁷ Ibid.

²⁸ Renseignement communiqué par les autorités afghanes à l'Équipe au cours de sa visite en mai 2007.

²⁹ Op.cit. Cette province produit à présent plus d'opium que tout l'Afghanistan en 2005.

³⁰ Renseignement communiqué à l'Équipe au cours de sa visite en Afghanistan en mai 2007.

³¹ Idem.

³² ONUDD, op.cit. Selon l'Office, le programme d'éradication de l'opium appliqué par le Gouvernement en 2007 n'a détruit que des zones de production marginales.

³³ http://siteresources.worldbank.org/SOUTHASIAEXT/Resources/Publications/448813-1164651372704/UNDC_Ch7.pdf.

³⁴ Information communiquée à l'Équipe par les autorités afghanes.

commerce illicites de drogues originaires d'Afghanistan³⁵. L'Équipe relève que quelques États ont commencé à envisager sérieusement de le faire.

III. La Liste récapitulative

24. Au 30 septembre 2007, 489 noms figuraient sur la Liste récapitulative : 142 personnes associées aux Taliban et 223 personnes et 124 entités associées à Al-Qaida. Y étaient indiqués aussi les noms de 22 personnes et entités qui avaient été radiées de la Liste.

25. L'efficacité du régime des sanctions continue d'être affaiblie par le fait que la Liste ne reflète pas suffisamment la menace actuelle. La procédure à suivre pour y inscrire un nom a beau avoir été clarifiée et être disponible sur le site Web du Comité³⁶, de nombreux dirigeants importants des Taliban et d'Al-Qaida n'y ont pas été inscrits et seulement cinq noms ont été ajoutés depuis le début de 2007 – le taux d'augmentation annuel le plus faible enregistré jusqu'ici, confirmant la tendance à la baisse observée depuis 2001³⁷.

26. Les États ont fait savoir à l'Équipe que les raisons pour lesquelles ils n'ont pas soumis plus de noms sont de nature soit politique – par exemple lorsque les intéressés sont des ressortissants d'un autre pays et que leur inscription sur la Liste pourrait être interprétée comme une ingérence dans les affaires d'un autre État – soit interne – lorsque l'inscription pourrait paraître stigmatiser une fraction particulière de la population ou être interprétée comme un acte politique dirigé contre une personnalité de l'opposition – soit pratique – lorsque la médiatisation d'une inscription risquerait de compromettre une enquête – ou juridique – lorsqu'un État pourrait craindre les conséquences d'une contestation juridique de son application des mesures. Il se pourrait aussi que les États hésitent à demander l'inscription sur la Liste de leurs propres ressortissants de crainte que cela ne laisse supposer qu'ils sont aux prises avec un problème particulier de terrorisme. En outre, on a beau dire et répéter que les sanctions sont des mesures préventives, les États ne peuvent se défaire de l'idée qu'elles ont un effet punitif, et que l'inscription sur la Liste devrait donc être régie par des critères d'équité plus stricts.

27. Vu combien il importe que la Liste soit considérée comme une expression crédible de la menace, l'Équipe recommande que les membres du Comité fassent eux-mêmes davantage pour qu'elle soit à jour. Pour les y aider, elle propose de soumettre au Comité, tous les trois mois, les noms d'entités et de personnes dont elle pense, sur la foi des informations recueillies auprès d'États et d'autres sources, que l'inscription sur la Liste mériterait d'être examinée³⁸. Cette initiative ne serait pas tout à fait une première; en effet, le groupe d'experts créé par la résolution 1591 (2005) pour veiller à la bonne application du régime des sanctions visant le Soudan

³⁵ Par. 12 de la résolution 1735 (2006).

³⁶ Fiche descriptive concernant l'inscription sur la Liste récapitulative, www.un.org/french/sc/committees/1267/listing_factsheet.shtml.

³⁷ Il y a eu sept inscriptions sur la liste en 2000, 278 en 2001, 54 en 2002, 77 en 2003, 44 en 2004, 32 en 2005, 24 en 2006.

³⁸ Voir annexe II pour des exemples des changements qui pourraient être apportés aux noms des entités figurant dans la section de la Liste concernant Al-Qaida.

est expressément désigné comme une source d'informations pouvant amener à des désignations de ce genre³⁹.

28. S'ils n'ont pas proposé de nouvelles inscriptions sur la Liste, les États ont en revanche fourni, généralement à l'occasion de visites de l'Équipe de surveillance, beaucoup de nouvelles informations sur les noms qui y figurent déjà. Depuis le rapport que l'Équipe de surveillance lui a soumis en novembre 2006 (S/2007/132), le Comité a approuvé plus de 130 modifications, dont la moitié dans la section de la Liste concernant les Taliban grâce au travail considérable du Gouvernement afghan. Il y a lieu de noter aussi que l'un des nouveaux noms inscrits sur la Liste est le premier ajout dans la section des Taliban depuis 2001. Autre amélioration : les noms sont désormais inscrits sur la Liste dans la graphie de la langue d'origine, ce qui a pour objet de remédier à l'absence de système de translittération normalisé; l'Équipe de surveillance a travaillé en étroite collaboration avec les gouvernements intéressés pour que les noms soient écrits tels qu'ils pourraient figurer dans des pièces d'identité nationales. Il semble toutefois que les institutions financières et d'autres institutions concernées par l'application des sanctions n'ont pas encore connaissance de cette innovation et l'Équipe de surveillance recommande que le Comité et les États cherchent comment on pourrait le faire plus largement savoir.

29. Il est particulièrement important d'améliorer les informations concernant les noms pour lesquels les éléments d'identification font défaut; en effet, les États ne peuvent appliquer les sanctions que s'ils peuvent en identifier la cible, et la présence de mentions incomplètes dans la Liste porte atteinte à sa crédibilité générale. En outre, lorsque les noms manquent de précision, les sanctions risquent de ne pas être appliquées à la bonne personne. Le manque d'éléments d'identification concernant des noms figurant sur la Liste est constamment mentionné par les États et les responsables de l'application des sanctions dans les établissements bancaires et autres institutions comme étant la principale raison pour laquelle les sanctions ne sont pas pleinement appliquées. L'Équipe de surveillance recommande que le Comité encourage les États à l'informer lorsqu'ils se heurtent à des problèmes d'application des sanctions en raison d'un manque d'éléments d'identification. Le Comité pourrait alors étudier comment améliorer les données relatives aux noms en cause en collaboration avec l'État ou les États à l'origine de l'inscription et, s'il y a lieu, avec les États de nationalité et de résidence. Le Comité devrait examiner la question de savoir quelle mesure il convient de prendre s'il n'est pas possible d'obtenir davantage d'informations permettant d'identifier les intéressés.

30. Pour améliorer encore la qualité de la Liste récapitulative et tenir compte des modifications récemment apportées aux procédures et pratiques du Comité, l'Équipe de surveillance recommande au Comité d'actualiser la page d'introduction de la Liste⁴⁰, qui a pour objet de donner des indications générales concernant la Liste et d'en expliquer le plan. Par exemple le Comité pourrait préciser le nom de famille ou l'équivalent pour tous les noms de personnes figurant sur la Liste. L'Équipe de surveillance propose aussi au Comité de modifier le guide de recherche expliquant comment faire des recherches dans la Liste⁴¹ de façon à l'aligner sur la page d'introduction. Ces deux mises à jour faciliteraient la consultation de la Liste en ligne. L'Équipe de surveillance propose en outre, qu'après avoir modifié la page

³⁹ Par. 3 c) de la résolution 1591 (2005).

⁴⁰ <http://www.un.org/french/sc/committees/1267/consolist.shtml>.

⁴¹ www.un.org/french/sc/committees/1267/pdf/search_guide.pdf.

d'introduction, le Comité lui demande de proposer les amendements à apporter à la Liste pour qu'elle corresponde aux indications données dans la page d'introduction et que les données qui y figurent soient uniformisées⁴².

31. Le Comité a approuvé une recommandation formulée par l'Équipe dans son dernier rapport (S/2007/132, par. 58) tendant à inclure sur son site Web une version de la Liste dans le format Excel (xls) et en plein texte (txt) pour que les banques et autres institutions financières ainsi que certaines organisations internationales puissent plus facilement incorporer une version consultable dans leurs bases de données. C'est désormais chose faite.

32. L'Équipe de surveillance est d'avis que plus les autorités de police et les organes chargés d'assurer la sécurité utiliseront concrètement la Liste, plus d'informations supplémentaires seront probablement recueillies et ajoutées. Elle se propose de rechercher les bases de données internationales concernant les terroristes et leurs associés qui pourraient être utiles, comme celle qu'a proposée le Service fédéral de sécurité russe (FSB) à la sixième réunion internationale des chefs des services spéciaux, des organismes chargés de la sécurité et des organisations chargées de veiller au respect de la loi, qui s'est tenue à Khabarovsk (Fédération de Russie) en septembre 2007⁴³. Elle recommandera alors au Comité de la charger de prendre contact avec les dépositaires de ces bases de données pour leur proposer d'y incorporer la Liste récapitulative. Il convient de rappeler toutefois qu'à l'autre extrémité du spectre, il y a des États qui ont encore techniquement du mal à incorporer la Liste dans leurs propres listes de surveillance nationales.

33. Certains États ont fait savoir que, pour des raisons juridiques ou autres, ils ne pouvaient incorporer dans leurs bases de données la section E de la Liste, section qui contient le nom des personnes et entités qui ont été radiées de la Liste. Le Comité n'a pas accepté de supprimer la section E, comme l'Équipe l'avait précédemment proposé (S/2006/750, par. 28), mais, pour répondre aux préoccupations des États, l'Équipe lui recommande, s'il veut maintenir cette section, de la transférer sur son site Web en tant que document distinct rattaché à la Liste principale par un lien hypertexte. Si le Comité le demande, le Secrétariat pourrait continuer à envoyer la section E en même temps que le reste de la Liste à tous les États Membres et aux organisations régionales et sous-régionales lorsqu'elle leur sera communiquée comme le Conseil de sécurité l'a demandé au paragraphe 19 de sa résolution 1526 (2004).

34. La liste de contrôle instaurée par le paragraphe 10 de la résolution 1617 (2005), qui est disponible sur le site Web du Comité⁴⁴, avait pour objet de rappeler aux États Membres de prendre des mesures au sujet de nouvelles inscriptions. Il est aujourd'hui nécessaire de la mettre à jour. L'Équipe a exprimé l'opinion qu'une liste de contrôle modifiée pourrait aider les États à soumettre de nouvelles informations à incorporer dans la Liste ou à informer le Comité des mesures qu'ils ont prises pour appliquer les sanctions à des personnes autres que celles dont les noms ont été ajoutés depuis peu sur la Liste (S/2007/132, par. 26 et 27). Elle recommande au

⁴² L'Équipe pourrait rédiger une proposition à soumettre à l'examen du Comité en se fondant sur l'expérience acquise en la matière par d'autres organisations compétentes, par exemple, l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol) et l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

⁴³ <http://russiatoday.ru/news/news/13756>.

⁴⁴ www.un.org/sc/committees/1267/pdf/checklist.pdf.

Comité de réexaminer cette idée et, en tout état de cause, de mettre la liste de contrôle à jour.

35. La fiche de couverture instaurée par l'annexe I de la résolution 1735 (2006)⁴⁵, qui est aussi disponible sur le site Web du Comité, a été conçue pour donner des

⁴⁵ www.un.org/french/sc/committees/1267/pdf/CoverSheet%20.pdf.

indications pratiques concernant les demandes d'inscription sur la Liste. Certains États Membres l'ont aussi utilisée pour fournir des informations supplémentaires sur les personnes et entités figurant déjà sur la Liste, et l'Équipe appuie pleinement cette pratique. Elle recommande au Comité d'adapter le libellé de la fiche de couverture pour qu'elle puisse être aussi utilisée à cette fin.

36. Enfin, pour aider les États à appliquer les mesures à l'encontre des personnes, il pourrait être utile d'ajouter davantage d'informations dans la Liste sur la raison qui a motivé leur inscription. Si le nom d'une personne a été ajouté parce que le principal risque qu'elle présente est d'être un financier potentiel, les États pourraient, s'ils en avaient connaissance, prendre spécialement des dispositions pour évaluer ses avoirs; si le principal risque qu'elle présente est de faciliter les voyages ou de fournir un entraînement ou des armes, d'autres mesures appropriées pourraient alors être prises en priorité. L'Équipe recommande au Comité d'ajouter des détails de cette nature dans la Liste, avec l'accord des États qui ont demandé l'inscription.

37. La question des personnes décédées dont les noms figurent encore sur la Liste jette le doute sur sa crédibilité. Le Comité a suivi la recommandation précédemment formulée par l'Équipe tendant à indiquer dans la Liste qu'une personne est présumée décédée⁴⁶ et tel est actuellement le cas de 11 personnes; mais l'Équipe a connaissance de plusieurs autres cas dans lesquels il semble qu'une personne dont le nom figure sur la Liste est décédée. Dans son premier rapport (S/2004/679), l'Équipe a recommandé au Comité d'adopter un mécanisme qui permette de radier ces noms de la Liste et, en avril 2006, le Comité a envoyé une note verbale à tous les États indiquant la nouvelle procédure à cet égard⁴⁷. En outre, le point focal chargé de recevoir les demandes de radiation⁴⁸, créé par la résolution 1730 (2006) du Conseil de sécurité, peut accepter une demande de radiation émanant de la famille d'une personne défunte dont le nom figure sur la Liste, ou de ses représentants, ce qui permet aux ayants droit (ne figurant pas sur la liste) d'une personne décédée de faire plus facilement examiner une demande de radiation lorsque aucun État n'est disposé à agir en leur nom.

38. Certains États ont fait savoir à l'Équipe que l'obligation de fournir un certificat de décès au Comité à l'appui d'une demande de radiation de la Liste du nom d'une personne décédée leur posait un problème. En effet, certains États ne délivrent pas de certificat de décès et, dans d'autres, la tenue des registres d'état civil a été perturbée par les conflits internes. Ou bien, les décès ont été le résultat d'actes de violence et les autorités n'ont pas pu ou pas voulu délivrer d'acte officiel certifiant le décès. De nombreux États ne savent pas quelle preuve autre qu'un certificat de décès pourrait donner satisfaction au Comité et l'Équipe recommande donc au Comité de donner davantage d'indications sur ce qu'il exige pour accepter qu'une personne soit radiée de la Liste au motif qu'elle est décédée.

⁴⁶ S/2007/132, par. 20.

⁴⁷ SCA/2/06(8), avril 2006.

⁴⁸ www.un.org/french/sc/committees/dfp.shtml.

IV. Application des sanctions

A. Mécanisme de réexamen

39. Dans des rapports précédents, l'Équipe a proposé au Comité d'adopter, sous une forme ou une autre, un dispositif d'examen périodique des noms figurant sur la Liste et la question a été débattue dans d'autres instances⁴⁹. Le 29 novembre 2006, après des débats approfondis, le Comité a modifié ses directives en y ajoutant à la section 6 un nouveau paragraphe – le paragraphe i) –, qui prévoit ce qui suit :

Chaque année, le Secrétariat signale au Comité les noms figurant sur la Liste récapitulative qui n'ont pas été actualisés depuis au moins quatre ans [...] tout membre du Comité peut demander [qu'un nom qui y est inscrit soit réexaminé], en motivant sa requête [...] L'État ou les États ayant proposé l'inscription, d'une part, et l'État ou les États de résidence ou de citoyenneté, d'autre part, peuvent présenter des informations actualisées sur [la personne ou l'entité en cause], notamment des données d'identification. Il sera procédé à cet examen sans préjuger de son résultat. L'inscription sera automatiquement renouvelée, à moins que le Comité ne décide de radier le nom de la Liste récapitulative.

40. Le Secrétariat a donc communiqué au Comité, en mars 2007, une liste de 115 noms qui n'avaient pas été actualisés depuis au moins quatre ans. Très peu d'entre eux ont fait l'objet d'une demande de réexamen et, une fois accomplies toutes les procédures prévues dans les Directives du Comité, y compris la recherche d'informations auprès d'autres États concernés, l'exercice de réexamen a pris fin sans que des changements soient apportés à la Liste.

41. L'objet de cet examen était, d'une part, d'actualiser des entrées qui auraient pu être négligées et, d'autre part, à la discrétion du Comité, de radier des noms qui ne répondaient plus aux critères d'inscription. Étant donné que les sanctions sont censées être de nature préventive et temporaire et qu'à ce titre elles peuvent ne pas tomber sous le coup de dispositions du droit pénal, il n'est que justice de veiller à ce qu'elles ne soient plus appliquées lorsque les raisons qui les ont motivées ont cessé d'exister, et, en particulier, de veiller à ce que des inscriptions sur la Liste ne deviennent permanentes (et, partant, punitives) par négligence. En outre, un réexamen renforce l'appui politique apporté au régime des sanctions et diminue, le cas échéant, les probabilités de succès de poursuites judiciaires. Enfin, l'éventualité d'un réexamen peut contribuer à persuader des personnes et entités inscrites sur la Liste à mettre fin à leur appui à Al-Qaida et aux Talibans.

⁴⁹ Voir, par exemple, le quatrième rapport de l'Équipe de surveillance sur les débats qui ont eu lieu lors de la troisième réunion régionale de l'Équipe de surveillance avec les chefs et chefs adjoints des services de sécurité et de renseignement de quatre États arabes et du Pakistan (S/2006/154, par. 49); les observations de la Suisse à la 5446^e séance du Conseil de sécurité (S/PV.5446), la partie du cinquième rapport de l'Équipe de surveillance consacrée à un rapport publié par l'Institut Watson pour les affaires internationales (Watson Institute) (S/2006/750, par. 38); les observations du Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies (S/PV.5474) et les observations du Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (A/61/267, par. 34).

42. La procédure prévue au paragraphe 6 i) n'a eu lieu qu'une seule fois et tout jugement porté sur son efficacité ne peut donc être que très provisoire. Néanmoins, aux vues du résultat du premier réexamen, l'Équipe recommande au Comité d'envisager de modifier la procédure, en particulier afin qu'un plus grand nombre de noms inscrits sur la Liste soient réexaminés chaque année. On pourrait procéder de façon plus hardie en inversant la règle actuellement prévue par les Directives et en partant du principe que tout nom inscrit sur la Liste qui n'a pas été actualisé depuis au moins quatre ans sera réexaminé lors de la procédure engagée conformément au paragraphe 6 i), à moins qu'un membre du Comité ne demande de le supprimer. Ou bien, conformément aux critères adoptés, le Comité pourrait demander que soit réexaminé chaque année un nombre minimum de noms parmi ceux qui répondent aux conditions requises.

43. En tout état de cause, le Comité devrait préciser ce qu'il advient des noms qui relèvent du paragraphe 6 i), mais qu'il n'a pas retenus pour les réexaminer. À première vue, il ressort des directives que ces noms devraient faire partie de ceux qui seront pris en considération lors de l'examen qui aura lieu l'année suivante en application du paragraphe 6 i). Or, certains États ont fait savoir à l'Équipe que leur interprétation des directives était que ces noms, une fois qu'ils avaient été retenus pour être réexaminés, ne pouvaient plus faire l'objet d'un nouvel examen pendant quatre ans. Il semblerait que cela soit contraire aux objectifs du réexamen.

44. Il y a lieu de se demander aussi si toutes les mises à jour concernant un nom inscrit sur la Liste devraient être traitées de la même manière aux fins du réexamen prévu par le paragraphe 6 i). Il semble ressortir de la règle en vigueur que même une mise à jour très minime suffirait pour qu'un nom ne fasse plus partie de ceux qui réunissent les conditions requises pour faire l'objet d'un réexamen. Une solution serait de limiter à des catégories précises les éléments qui entrent en ligne de compte pour l'application de la règle des quatre ans : par exemple, l'ajout d'éléments d'identification ou d'informations précises sur le lieu de séjour du moment, les condamnations ou les incarcérations. Même dans ce cas, le Comité voudra peut-être faire encore une distinction entre la nature de ces actualisations – importantes ou minimales – pour éviter que des modifications mineures ne suffisent à renvoyer un nom à la case départ.

45. Le Comité pourrait aussi étudier la possibilité de rendre publique, éventuellement sur son site Web, la liste des noms qu'il se propose de réexaminer. Cela aurait le double avantage, d'une part, de faire savoir que le Comité procède à ce réexamen, ce qui améliorerait l'idée que l'opinion se fait de l'équité de ses procédures, et, d'autre part, d'inciter d'autres sources que celles qui sont actuellement mentionnées dans les directives – les États, les États de résidence et les États de nationalité – à lui communiquer les informations les plus récentes ou d'autres informations utiles. L'Équipe suggère aussi que le Comité continue à bien souligner que la procédure d'examen ne dispense pas un membre du Comité, ou tout autre État Membre, de soumettre des informations supplémentaires concernant une personne ou une entité inscrite sur la Liste ou de proposer qu'un nom en soit radié, à tout autre moment, conformément aux procédures établies.

46. Le Comité voudra peut-être aussi préciser le rapport existant entre le réexamen et la radiation éventuelle relevant du paragraphe 6 i) de ses directives et les procédures de radiation prévues à leur paragraphe 8. Il devrait notamment examiner la question de savoir s'il devrait demander à l'État qui a proposé l'inscription et aux

États de résidence ou de nationalité, lorsqu'il les consultera, s'ils sont d'avis que l'intéressé devrait continuer à figurer dans la Liste, ou même offrir à l'État ou à la personne dont le nom figure sur la Liste la possibilité de soumettre une demande de radiation dans le cadre de cette procédure.

47. L'Équipe fait observer qu'un système conformément auquel tous les noms inscrits sur la Liste ferait l'objet d'un réexamen périodique, indépendamment des mises à jour, éviterait bien des problèmes mentionnés ci-dessus. Elle propose donc, à défaut, que tout nom figurant sur la Liste fasse l'objet d'un réexamen au moment du quatrième anniversaire de son inscription, puis, par la suite, avec la même fréquence ou plus fréquemment, afin que la Liste reste à jour et corresponde le plus possible à la réalité.

48. Enfin, il y a lieu de noter que, depuis qu'il a adopté des sanctions contre les Taliban pour la première fois dans sa résolution 1267 (1999), le Conseil de sécurité a fréquemment réexaminé et remanié le régime des sanctions dans son ensemble. L'exemple le plus récent en est la résolution 1735 (2006), qui prévoit, dans son paragraphe 33, que les sanctions seront réexaminées tous les 18 mois. Cette vérification régulière de la validité des sanctions et de la méthodologie utilisée pour les imposer joue un rôle essentiel en ce qu'elle apporte la garantie du respect des formes régulières qui est indispensable pour que les sanctions restent équitables et viables.

B. Inscriptions partielles et globales

49. Dans un certain nombre de cas, le Comité a opté pour n'inscrire sur la Liste que certains bureaux d'une entité à l'exclusion des autres. Il a utilisé deux méthodes à cette fin. Soit il a créé des inscriptions particulières pour des pays déterminés où l'entité est présente – par exemple, les 14 inscriptions créées pour Al-Haramain⁵⁰ ou les inscriptions particulières pour les bureaux locaux de l'Islamic International Relief Organization (IIRO) aux Philippines et en Indonésie (QE.I.126.06 et QE.I.127.06, respectivement). Ou bien, comme dans le cas de la Revival of Islamic Heritage Society (RIHS) (QE.R.70.02), il a créé une seule inscription sur la Liste pour l'organisation, mais a spécifié que l'inscription ne s'appliquait qu'à certains de ses bureaux en déclarant : « NOTE : seuls les bureaux de cette entité au Pakistan et en Afghanistan sont ici visés »⁵¹.

50. Certains États Membres ont exprimé l'opinion que ces inscriptions par pays étaient source de confusion. Par exemple, un État Membre a gelé les avoirs des bureaux de la RIHS* sur son territoire malgré l'indication dans la Liste que « seuls les bureaux de cette entité au Pakistan et en Afghanistan sont ici visés ». Un autre

⁵⁰ Voir Al-Haramain et Al Masjed Al-Aqsa Charity Foundation (QE.A.109.04); Al-Haramain Afghanistan Branch (QE.A.110.04); Al-Haramain : Albania Branch (QE.A.111.04); Al-Haramain : Bangladesh Branch (QE.A.112.04); Al-Haramain : Ethiopia Branch (QE.A.113.04); Al-Haramain Foundation (Indonesia) (QE.A.103.04); Al-Haramain Foundation (Pakistan) (QE.A.104.04); Al-Haramain Foundation (Union of Comoros) (QE.A.116.04); Al-Haramain Foundation (United States of America) (QE.A.117.04); Al-Haramain Islamic Foundation (QE.A.71.02); Al-Haramain Islamic Foundation (QE.A.72.02); Al-Haramain: The Netherlands Branch (QE.A.114.04); Al-Haramayn Foundation (Kenya) (QE.A.105.04); et Al-Haramayn Foundation (Tanzania) (QE.A.106.04).

⁵¹ Liste récapitulative, mise à jour du 21 septembre 2007.

État a pris des mesures semblables à l'égard de la RIHS* et a en outre gelé les avoirs d'un bureau de la Taibah International Aid Agency (QE.T.108.04), bien que seuls les bureaux de cette entité en Bosnie-Herzégovine soient inscrits sur la Liste. L'Équipe suggère que le Comité donne des éclaircissements sur ces inscriptions partielles d'entités multinationales et, en particulier, qu'il explique dans quelle mesure il peut y avoir interaction, en ce qui concerne le gel des avoirs, entre les bureaux qui figurent sur la Liste et ceux qui n'y figurent pas⁵².

51. D'autres États se sont demandé comment il fallait interpréter l'inscription d'organisations multinationales sur la Liste lorsque son champ d'application n'était pas expressément défini par l'une des méthodes ci-dessus. Par exemple, l'inscription unique concernant la Global Relief Foundation (QE.G.91.02) (GRF) s'applique-t-elle à tous les bureaux de l'organisation dans l'ensemble du monde ou seulement à ceux qui sont mentionnés dans la section relative à l'adresse, où est indiquée la localisation précise des bureaux dans ces pays et où sont notés 16 autres pays où l'on sait que l'organisation est présente. Le manque d'indications précises sur ce point a amené certains États à conclure que ces inscriptions sur la Liste s'appliquent aux bureaux qui ne sont pas expressément mentionnés : par exemple, un État a signalé qu'il avait bloqué les avoirs d'un bureau local d'Al-Barakaat (QE.A.24.01) alors même qu'il n'est pas expressément indiqué dans la rubrique de la Liste relative à l'organisation qu'il en existe un dans ce pays.

52. Par ailleurs, d'autres États interprètent les désignations par pays auxquelles procède le Comité comme signifiant que les sanctions ne s'appliquent qu'aux bureaux mentionnés dans la Liste, même dans le cas d'entités telles que la GRF*. Certains États sont d'autant plus enclins à opter pour cette interprétation que, conformément à leur droit interne, la succursale d'une entité étrangère sur leur territoire a une existence indépendante de celle de la maison mère. Le Comité voudra peut être préciser comment il convient de comprendre ces inscriptions sur la Liste et définir une façon de voir uniforme pour que son intention soit claire.

53. Ces problèmes ne se posent pas lorsque tous les bureaux d'une organisation sont connus – en pareil cas, les inscriptions sur la Liste peuvent être limitées expressément à ces bureaux (en les énumérant de préférence tous simultanément pour qu'aucun n'ait la possibilité de dissimuler ses avoirs)⁵³. Mais il n'est souvent pas possible d'être certain que tous les bureaux d'une organisation ont été recensés dans un pays, à plus forte raison dans l'ensemble du monde. Dans un pays où six bureaux d'une organisation étaient notés, l'Équipe a recueilli des informations indiquant que plus de 25 bureaux y avaient des activités ou y en avaient eues. Dans un autre, les autorités ont informé l'Équipe qu'une organisation, dont il était indiqué dans la Liste qu'elle avait un bureau dans la capitale de l'État, avait diverses succursales régionales.

54. Par conséquent, le danger d'une interprétation restrictive des inscriptions sur la Liste, comme dans le cas de la GRF*, est que les bureaux qui ne sont pas mentionnés pourront mettre leurs avoirs à l'abri avant d'être recensés et ajoutés sur

⁵² Le Comité voudra peut-être examiner en particulier l'obligation de bloquer « les fonds provenant des biens leur appartenant ou contrôlés, directement ou indirectement, par eux ou par des personnes agissant pour leur compte ou sur leurs instructions », prévue au paragraphe 1 a) de la résolution 1735 (2006).

⁵³ Voir les observations formulées sur ce point par l'Équipe dans son cinquième rapport (S/2006/750, par. 69 et 70).

la Liste. L'Équipe recommande donc au Comité de préciser que lorsque les inscriptions sur la Liste ne sont pas expressément limitées à tel ou tel bureau, elles s'appliquent à tous les bureaux de l'organisation dans tous les États Membres, qu'ils soient ou non expressément mentionnés. À cette fin, il pourrait être expressément déclaré dans les futures inscriptions qu'elles s'étendent à toutes les branches et filiales. Il est facile de le faire dans le cas des nouvelles inscriptions, mais la tâche serait bien plus lourde s'il fallait modifier les inscriptions existantes de façon à ce qu'elles soient interprétées de cette manière. On pourrait, dans ce cas, indiquer dans l'introduction à la Liste que cette interprétation est une règle par défaut, ce qui présenterait l'avantage qu'elle pourrait être comprise comme s'appliquant aussi bien aux inscriptions existantes qu'aux inscriptions futures. Aucune de ces deux options n'empêcherait évidemment le Comité de limiter expressément des inscriptions à certains bureaux, à l'aide d'une des méthodes décrites plus haut.

55. Dans l'hypothèse de l'interprétation globale, les États devraient chercher à savoir si des organisations présentes sur leur territoire ayant le même nom qu'une entité figurant sur la Liste ou ayant d'autres caractéristiques en commun avec elle en font effectivement partie. Toutefois, les avoirs d'organisations n'ayant pas de lien avec l'entité figurant sur la Liste risquent alors d'être gelés aussi. Cependant, les résolutions sur la question encouragent déjà les États à rechercher ces liens et leur donnent déjà le pouvoir discrétionnaire de décider si des avoirs se trouvant sur leur territoire appartiennent à une entité inscrite sur la Liste.

56. Le principal problème est que le droit interne de certains États ne les autorise pas à étendre l'application des sanctions à des bureaux non mentionnés d'une organisation figurant sur la Liste présente sur leur territoire. C'est pourquoi le Comité voudra peut-être aussi étudier des solutions autres qu'une règle obligatoire, par exemple des recommandations qui encouragent les États à interpréter les inscriptions sur la Liste de cette manière, sans en faire une obligation. L'Équipe est disposée à aider le Comité à examiner plus à fond cette question et à lui fournir par écrit l'appui analytique qui sera nécessaire. Que cette interprétation soit adoptée en tant que règle obligatoire ou en tant que recommandation, les États qui constatent la présence sur leur territoire de bureaux non mentionnés sont instamment invités à en avertir le Comité et à soumettre des informations à leur sujet aux fins d'inscription sur la Liste.

V. Gel des avoirs

57. Il est inévitable que l'effet du gel des avoirs soit généralement mesuré en termes de volume des avoirs qui ont été gelés. Or cette façon de mesurer ignore l'effet dissuasif – impossible à quantifier – du gel des avoirs sur les donateurs potentiels et son effet prohibitif sur les entités de la Liste, qui doivent trouver d'autres moyens, peut-être plus coûteux, de garder et de virer leurs fonds. L'Équipe estime que des avoirs d'un montant d'environ 85 millions de dollars restent gelés dans le cadre du régime de sanctions, ce montant étant en baisse par rapport aux 91,4 millions mentionnés dans ses deux derniers rapports⁵⁴. Cette baisse s'explique par le fait qu'un État a découvert que des avoirs qu'il avait déclarés gelés n'appartenaient en fait pas à une entité inscrite sur la Liste et par le fait que certains avoirs des Taliban qui avaient été gelés ont été remis au Gouvernement afghan.

⁵⁴ S/2006/750, par. 59 et S/2007/132, par. 50.

Deux nouveaux États ont gelé des avoirs depuis le dernier rapport de l'Équipe, portant ainsi à 36 le nombre des États qui ont déclaré avoir pris cette mesure.

58. L'Équipe a recensé 435 mesures de gel des avoirs prises par des États Membres à l'encontre de 165 des 489 individus et entités inscrits sur la Liste consolidée, ces avoirs consistant essentiellement en soldes de comptes bancaires. Elle a calculé que plus de 95 % du montant total des avoirs déclarés gelés ont été gelés par neuf États seulement. Cependant, plusieurs États qui ont déclaré avoir gelé des avoirs n'en ont pas précisé le montant, et un nombre significatif d'États n'a toujours pas fait savoir s'ils avaient pris ou non des mesures de gel des avoirs. On peut supposer que certains l'auront fait⁵⁵.

59. De toute évidence, c'est immédiatement après l'inscription d'un nom sur la Liste qu'on a le plus de chance de découvrir des actifs, ce que confirme le fait qu'une simple modification de la Liste (par opposition à une nouvelle inscription), même lorsqu'elle précise considérablement l'identité d'un individu ou d'une entité, n'a jamais permis d'identifier et de geler de nouveaux avoirs. Ceci dit, les nouvelles inscriptions ne se traduisent pas toujours, loin de là, par la découverte et le gel de nouveaux avoirs, et sur les 29 inscriptions effectuées depuis janvier 2006, quatre seulement ont donné lieu à des mesures spécifiques de gel des avoirs, selon les informations dont dispose l'Équipe.

A. Observations générales

60. Au cours d'une visite dans un État, l'Équipe a constaté que cet État n'avait pas adopté les textes qui lui donneraient une base juridique pour geler des avoirs et ne voyait donc pas de raison de diffuser la Liste consolidée auprès de ses banques. Il apparaît maintenant que ce problème est beaucoup plus répandu qu'on ne le croyait. Plusieurs États Membres qui avaient déclaré être en mesure de bloquer des avoirs dans le cadre du régime de sanctions institué par la résolution 1267 (1999) ne sont en fait pas habilités à le faire, sauf en exécution d'un jugement. D'autres États qui croient avoir les textes législatifs et réglementaires nécessaires pour agir immédiatement risquent de se rendre compte que ces textes ne sont pas suffisants le jour où ils découvriront des avoirs à geler. Ainsi, par exemple, un État a déclaré à l'Équipe que, bien qu'il n'eût pas adopté de loi particulière l'autorisant à geler des avoirs, il pouvait invoquer une disposition de son code pénal relative aux associations et organisations illégales pour produire le même effet. L'Équipe a cependant relevé que, pour que cette disposition puisse être invoquée, il fallait que le Président prenne un décret déclarant que telle ou telle entité de la Liste est une organisation illégale, ce qui n'avait encore jamais été fait, et qui, à tout le moins, retarderait l'exécution de la mesure de gel envisagée.

61. Un autre État a déclaré à l'Équipe qu'il entendait appliquer le gel des avoirs en faisant adopter une loi qui sanctionnerait pénalement les entités inscrites sur la Liste du Comité 1267, ce qui permettrait en outre de les frapper de mesures allant du simple blocage de leurs fonds jusqu'à la liquidation, en passant par la confiscation de leurs avoirs, et la suspension de leurs activités. Or l'Équipe fait observer que le régime des sanctions ne requiert pas l'adoption de telles mesures, qui pourraient en

⁵⁵ Voir l'annexe III – Corrélation entre le nombre de personnes et entités inscrites sur la Liste et la valeur des avoirs gelés.

fait créer des problèmes d'exécution puisque les modalités d'inscription sur la Liste ne répondent pas aux conditions de procédure exigées par le droit pénal.

62. Tout délai entre le moment où une inscription sur la Liste est rendue publique et le moment où il est donné effet aux sanctions correspondantes dans tous les États Membres risque de donner à la partie visée le temps de mettre ses avoirs à l'abri. Du fait que certains États insistent pour se faire délivrer dans leur capitale un avis officiel sur papier de toute nouvelle inscription avant de prendre quelque mesure de gel que ce soit et que les délais de transmission de cet avis varient, les parties visées risquent d'avoir connaissance des mesures prises contre elles avant que les autorités compétentes de l'État ou des États où ils ont des avoirs n'aient reçu et donné effet à l'avis officiel d'inscription sur la Liste. L'Équipe recommande donc que lorsque le Comité décide d'inscrire un individu ou une entité sur la Liste, il prévienne l'État ou les États où l'on sait ou soupçonne que se trouvent des fonds ou des ressources économiques à geler avant de diffuser publiquement l'avis d'inscription.

63. Cette question présente aussi un intérêt du point de vue de l'établissement des rapports que les États sont priés de présenter sur les mesures qu'ils ont prises conformément aux résolutions 1455 (2003) et 1617 (2005). Cette demande s'adresse à tous les États, mais elle est mal considérée par beaucoup d'entre eux à cause du fardeau administratif qu'elle leur impose. Or les informations les plus utiles au Comité viennent généralement des États où les individus ou entités inscrits sur la Liste sont établis ou cherchent à s'établir. C'est donc de ces États que l'on devrait chercher en priorité à recevoir des rapports plutôt que des autres, et l'Équipe recommande que le Comité réduise le fardeau que représente la rédaction des rapports demandés en ciblant plus étroitement ses demandes d'information, et peut-être aussi en chargeant l'Équipe de recueillir ces informations plutôt que d'insister pour que les États les fournissent de leur propre chef.

64. Certes, le régime des sanctions met l'exécution de celles-ci à la charge des États plutôt que des individus et entités inscrits sur la Liste, mais le gel des avoirs serait plus efficace si ces individus et entités étaient tenus de déclarer leurs avoirs de la même façon que certains États exigent des voyageurs qui entrent sur leur territoire de déclarer les sommes qu'ils transportent au-delà d'un certain montant. L'Équipe a déjà recommandé que les États imposent à toutes les personnes placées sous leur juridiction une obligation de déclaration aux autorités compétentes de toutes informations qu'elles pourraient détenir sur les avoirs d'une personne ou d'une entité inscrite sur la Liste (S/2007/132, par. 65); allant au-delà de cette recommandation, elle suggère aujourd'hui au Comité de recommander que les États imposent cette obligation aux personnes et entités de la Liste elles-mêmes. Cette obligation pourrait être communiquée aux personnes et entités concernées en même temps que leur avis d'inscription sur la Liste (résolution 1735 (2006), par. 10 et 11).

65. Enfin, certains États Membres imposent à quiconque ouvre un compte bancaire à son nom mais pour le compte d'une autre partie (compte de mandataire) de le déclarer à la banque ou à l'établissement financier auprès duquel ils ouvrent ce compte, sous peine de poursuites judiciaires. L'Équipe voit dans cette mesure un moyen de faire en sorte qu'il soit plus difficile à des individus ou entités inscrits sur la Liste de se faire ouvrir des comptes de mandataire.

B. Service d'assistance

66. Beaucoup d'usagers se sont plaints que la Liste ne contienne pas toujours suffisamment d'éléments d'identification pour savoir qui est désigné par telle ou telle inscription. Le soin de déterminer la suite à donner à ces inscriptions est laissé aux États qui, en cas de difficulté, peuvent en saisir le Comité, lequel à son tour demande l'aide de l'État ou des États à l'origine de l'inscription (l'État « désignataire »). Ce problème est particulièrement épineux pour des organismes privés comme les banques, qui sont tenues d'appliquer les sanctions mais n'ont aucun moyen de vérifier rapidement si une transaction imminente implique une personne ou une entité de la Liste lorsque cette dernière ne contient pas suffisamment d'éléments d'identification. L'Équipe a déjà recommandé que tous les États se dotent d'un organe national qui serait chargé d'encadrer l'application du régime de sanctions; elle suggère maintenant, pour régler ce genre de problème, que l'organe envisagé fasse aussi fonction de « service d'assistance ».

67. Il ne s'agit bien entendu pas d'aider les banques et autres établissements financiers à se défaire sur l'État de leur obligation de vigilance; mais les banques ont fait savoir à l'Équipe que, dans ce genre de circonstances, lorsque les organes de régulation et de contrôle ne sont pas en mesure de répondre rapidement à leurs demandes d'éclaircissements, elles exécutent la transaction en cause (virement de fonds ou retrait), quitte à adresser ensuite une déclaration de soupçon aux autorités⁵⁶. Étant donné la longueur des délais que la réglementation de certains États autorise pour la transmission des déclarations de soupçon⁵⁷, les fonds en cause ont disparu depuis longtemps lorsque la transaction suspecte est finalement portée à l'attention des autorités.

68. C'est surtout si les États pouvaient traiter directement avec l'État désignataire, sans avoir à passer par le Comité, qu'un « service d'assistance » national serait utile; or plusieurs États ont fait savoir qu'ils seraient moins enclins à proposer de nouveaux noms pour inscription sur la Liste si celle-ci devait mentionner leur rôle dans cette inscription. De toutes façons, les États⁵⁸, les organisations régionales⁵⁹ et les organismes privés font valoir que c'est le Comité qui est responsable de la Liste et que c'est à lui de décider comment traiter les demandes de renseignements complémentaires aux fins de l'application du régime de sanctions que lui adressent les États.

69. Le Comité a pour l'essentiel traité ces demandes de deux façons : en répondant directement à l'État demandeur ou en transmettant la demande à l'État ou aux États désignataires. Le Comité n'a aucun moyen d'évaluer l'efficacité de ce système de renvoi à l'État désignataire, et a fortiori de savoir si cet État a fourni les renseignements demandés à l'État demandeur. Lors d'une visite dans un État, l'Équipe s'est fait dire que cet État attendait encore la réponse à une demande qu'il avait formulée trois ans auparavant.

⁵⁶ Cette information a été fournie à l'Équipe par des représentants de l'Association nationale des banques d'un État Membre.

⁵⁷ Jusqu'à 30 jours dans certains États.

⁵⁸ Selon un État dans lequel s'est rendue l'Équipe, le Comité devrait communiquer directement les renseignements complémentaires aux États qui le demandent, même si ces renseignements complémentaires viennent de l'État désignataire.

⁵⁹ Conseil de l'Union européenne, *Best Practices for the Effective Implementation of Restrictive Measures*, annexe 11679/07, par. 15 (9 juillet 2007) (en anglais seulement).

70. Les demandes de renseignements complémentaires ne devraient pas être perçues comme une mise en cause des raisons motivant une inscription, mais plutôt comme un moyen d'améliorer la mise en œuvre des sanctions. Certes, les échanges entre États demandeurs et États déclarants peuvent être limités par le caractère confidentiel des renseignements sollicités, mais il semble que lorsque l'État demandeur fournit lui-même tous les renseignements possibles compatibles avec sa propre législation sur la confidentialité, la tâche de l'État désignataire devient beaucoup plus facile et se limite souvent à confirmer si le sujet de la demande de renseignements est ou non la personne ou l'entité inscrite sur la Liste. Lorsque l'État désignataire n'est pas en mesure de répondre à la demande, il devrait en informer le Comité afin que celui-ci puisse éventuellement se tourner vers d'autres sources d'information.

71. L'Équipe recommande aussi que le Comité la mandate ou mandate le Secrétariat pour tenir un registre de toutes les demandes de renseignements complémentaires qu'il reçoit, dans lequel il noterait si ces demandes ont été transmises aux États désignataires et si ces derniers ont répondu. L'Équipe ou le Secrétariat pourrait aussi demander aux États demandeurs si la réponse obtenue a eu un impact sur l'application des sanctions chez eux. L'Équipe sait que certains instruments nationaux et internationaux limitent la portée de renseignements qui peuvent être échangés entre États, mais la coopération internationale est essentielle si l'on veut appliquer effectivement le gel des avoirs. L'Équipe se propose d'étudier plus à fond les moyens par lesquels le Comité et elle-même pourraient jouer un rôle plus actif dans le traitement des demandes de renseignements concernant des noms inscrits sur la Liste.

C. Sociétés offshore

72. Les sociétés offshore, souvent désignées par leur acronyme anglais IBC (International Business Corporations), sont des sociétés, des trusts, des filiales ou des structures financières constitués dans un centre financier offshore. Elles ont pour objet social de détenir la propriété et d'exploiter d'autres sociétés ou structures, d'émettre des actions et des obligations et de lever des capitaux par tous autres moyens. Les IBC sont souvent au centre de montages financiers complexes et, dans certains cas, elles font appel à des résidents d'un centre financier offshore qui leur servent de prête-nom aux fins de la constitution d'un conseil d'administration ou de la tenue d'un registre des actionnaires, ce qui permet de dissimuler l'identité des membres de leur véritable conseil d'administration ou de leurs véritables actionnaires. Certains centres financiers offshore autorisent l'émission d'actions au porteur, tandis que d'autres conservent le principe des titres nominatifs, mais sans obligation de tenir un registre public des actionnaires. En règle générale, les autorités de contrôle et autres autorités des centres financiers offshore n'imposent pas aux fonds ou aux investisseurs étrangers de déclarer leur identité. Certains vont même jusqu'à ériger en infraction pénale, sauf cas exceptionnels, la divulgation de renseignements sur les propriétaires réels d'actions détenues comme prête-nom par des avocats et autres conseillers en constitution de société.

73. Il s'ensuit que les sociétés offshore constituent un problème particulièrement épineux pour les autorités de contrôle, notamment pour ce qui est de : i) savoir où se déroulent effectivement leurs activités, ce qui peut être dans le cyberspace;

ii) examiner leurs comptes; iii) savoir quels sont leurs avoirs et où ils se trouvent; iv) identifier les propriétaires réels des IBC; et v) suivre les modifications éventuelles de leur statut juridique, dont la notification peut prendre beaucoup de temps dans l'enchevêtrement des systèmes financiers internationaux, même lorsqu'il s'agit de modifications aussi importantes que la radiation du registre du commerce ou le retrait d'une licence d'exploitation. Or ces problèmes sont précisément ce qui explique l'attrait des IBC et des centres financiers offshore pour des investisseurs qui souhaitent rester anonymes et échapper aux contrôles officiels.

74. La Liste récapitulative comprend les noms de quatre entités constituées en société dans des États connus pour être des centres financiers offshore et d'au moins deux individus qui ont des liens avec des IBC non inscrites sur la Liste⁶⁰. Or les États de constitution, de domiciliation ou de nationalité de ces entités et de ces individus n'ont déclaré aucune mesure de gel contre leurs avoirs, et un autre État seulement a pris des mesures contre l'une des entités qui a des activités dans sa juridiction. C'est comme si les autres entités étaient dépourvues de tous avoirs.

75. De leur côté, les États sous le régime juridique duquel s'étaient constituées ces IBC se sont contentés de les radier de leur registre du commerce après leur inscription sur la Liste, sans se préoccuper de retracer leurs avoirs. Il est probable qu'ils en savent aussi peu sur l'endroit où ces IBC exercent leurs activités que les États où elles exercent leurs activités en savent sur l'identité de leurs propriétaires. Ces IBC risquent donc de poursuivre leurs activités dans une juridiction étrangère même après avoir été radiées du registre du commerce ou perdu leur licence d'exploitation notamment dans des juridictions où l'État n'oblige pas les banques à vérifier périodiquement l'identité de leurs clients.

76. L'Équipe considère que les États sont mieux équipés pour adopter des mesures de gel des avoirs contre les IBC inscrites sur la Liste et leurs propriétaires si :

a) Ils vérifient que les propriétaires, les membres du conseil d'administration ou les dirigeants réels (et non leurs prête-noms) ne sont pas inscrits sur la Liste récapitulative;

b) Ils sont autorisés à communiquer à d'autres autorités les informations dont ils disposent concernant des individus et des entités dont le nom apparaît sur la Liste récapitulative;

c) Ils se font informer par les États où les IBC choisissent généralement de se constituer en société chaque fois que l'immatriculation d'une IBC est révoquée;

d) Leurs banques et autres établissements concernés procèdent régulièrement – peut-être annuellement – à une vérification de l'identité de leurs clients;

e) Le Comité est informé chaque fois qu'une IBC inscrite sur la Liste est mise en liquidation judiciaire; et

f) Ils interdisent l'émission d'actions au porteur ou l'ouverture de comptes bancaires au nom de sociétés qui émettent ce genre d'actions.

77. L'Équipe a déjà recommandé que les tribunaux du commerce chargés d'immatriculer les sociétés soient tenus de vérifier que ces sociétés, les membres de

⁶⁰ Renseignements communiqués à l'Équipe par des États Membres.

leur conseil d'administration et leurs propriétaires ne sont pas inscrits sur la Liste (S/2006/750, par. 79). Elle considère en fait que cette vérification devrait être effectuée périodiquement puisque les sociétés peuvent très bien changer de propriétaires postérieurement à leur immatriculation.

D. Améliorer la conformité au régime de sanctions

78. Une enquête effectuée en 2007 auprès de 224 banques réparties dans 55 pays a mis en évidence l'augmentation du coût des activités de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme qu'elles doivent assumer⁶¹. L'augmentation moyenne de ce coût entre 2004 et 2007 a été de 58 %⁶², les hausses les plus considérables concernant les systèmes de surveillance des transactions, la formation du personnel et les programmes de conformité aux sanctions. Bien que ces banques aient continué d'investir dans des systèmes de surveillance des transactions de leurs clients, presque toutes ont déclaré se reposer sur la vigilance de leurs employés pour repérer les transactions suspectes ou pour analyser plus complètement les transactions signalées par leurs systèmes de surveillance automatique, ce qui confirme l'importance pour elles de disposer d'un personnel bien formé⁶³.

79. Pour être plus efficaces dans leur action, les banques demandent régulièrement à leurs autorités de contrôle s'il y a des types d'activités qu'elles devraient surveiller en priorité. Certaines autorités ont répondu ou essayé de répondre à ces demandes; cependant, l'Équipe considère que les listes d'indicateurs à surveiller risquent d'être dangereuses si elles dispensent de surveiller les indicateurs qui n'y figurent pas. Elle-même n'a réussi à distinguer aucun modèle particulier de financement du terrorisme, et toute liste d'indicateurs dans ce domaine ne peut être que partielle et doit être mise à jour chaque fois qu'une enquête révèle un nouveau modèle de financement. La convergence croissante entre les méthodes de financement du terrorisme, surtout au niveau local, et les autres types d'activité criminelle fait qu'il est encore plus difficile de distinguer ce qui relève du financement du terrorisme et ce qui relève de la criminalité hors terrorisme.

80. Toutefois, soucieuse d'aider les banques et autres établissements financiers, l'Équipe a discuté de la question avec de nombreux interlocuteurs et interrogé un certain nombre d'États qui ont l'expérience de l'investigation de crimes de terrorisme afin de savoir quels enseignements pouvaient être tirés de cette expérience. Elle présentera prochainement au Comité ses observations, assorties de recommandations sur la meilleure façon de communiquer ce genre d'informations sans donner l'alarme aux cibles des sanctions.

81. Il existe des outils de filtrage des transactions, qui peuvent comparer automatiquement une liste noire à une base de données clients ou aux noms des parties à une transaction donnée, mais ils peuvent être trop coûteux pour une petite banque. Certains de ces outils sont toutefois disponibles gratuitement sur l'Internet et les banques et autres établissements financiers peuvent se connecter directement

⁶¹ KPMG International, *Global Anti-Money Laundering Survey, 2007* (Enquête mondiale 2007 sur la lutte contre le blanchiment d'argent), p. 46, www.kpmg.com/Services/Advisory/Other/AML2007.htm.

⁶² Ibid., p. 7.

⁶³ Ibid., p. 33.

sur eux ou les télécharger pour utilisation hors ligne. Ces outils se présentent généralement sous forme de base de données contenant des listes d'individus et d'entités visées par des sanctions nationales, et aussi par les divers régimes de sanctions des Nations Unies. L'Équipe ne souhaite pas recommander génériquement tel ou tel outil de filtrage en ligne particulier parmi tous ceux qui existent, mais elle les passera volontiers en revue avec les États qui souhaiteraient la consulter à ce sujet. Il convient de rappeler, cependant, que tout organisme qui souhaite se doter de ce genre d'outils devra d'abord analyser des facteurs comme la langue de la base de données, les services d'appui technique qui seront fournis et les frais prévisibles d'entretien à court et à long terme.

E. Entités successeurs

82. L'Équipe continue de recevoir des rapports lui signalant que telle ou telle entité a pu, avant ou après son inscription sur la Liste, transférer son personnel dirigeant et ses avoirs (surtout non monétaires) à une autre entité – parfois de création récente – exerçant les mêmes activités apparentes. Dans de nombreux cas, il semble que ces transferts après inscription sur la Liste n'ont pu être effectués que parce que l'État Membre sous la juridiction duquel se trouvait l'entité en cause n'avait pas mis sous sanction ses avoirs non monétaires, ce qui a donné le temps à l'entité de transférer ses véhicules, ses immeubles, son matériel de bureau et ses autres actifs. Dans d'autres cas, l'État semble avoir autorisé ces transferts parce qu'il considérait que l'entité au bénéfice de laquelle ils étaient effectués n'était pas impliquée dans l'appui au terrorisme ou dans d'autres activités suspectes (S/2006/750, par. 74).

83. L'Équipe recommande à nouveau que le Comité rappelle aux États l'obligation qui leur est faite de geler tous les avoirs des entités inscrites sur sa liste et d'empêcher qu'ils ne soient transférés à d'autres comptes ou mis à la disposition d'autres entités, même si cela est à des fins que l'État Membre concerné estime légitimes, sauf dans le cas des dérogations prévues par la résolution 1452 (2002)⁶⁴. De même, le Comité pourrait encourager les États à étendre (sous réserve des dispositions de leur droit interne)⁶⁵ le gel des avoirs aux transferts effectués avant une inscription sur la Liste lorsque ceux-ci semblent avoir été effectués pour mettre à l'abri les avoirs en cause. Bien que cette recommandation vise principalement les futures inscriptions sur la Liste, le Comité voudra peut-être proposer des directives plus précises et plus ciblées aux États où l'on sait que de tels transferts ont déjà été effectués.

84. L'Équipe recommande encore que le Comité s'attaque à un problème plus large, qui est que certains États Membres ne cherchent pas à découvrir et geler les avoirs non monétaires des entités inscrites sur la Liste. Elle a en effet constaté que la valeur des biens immeubles, des véhicules et de l'équipement de ces entités dépasse souvent largement le montant de liquidités qu'elles gardent dans leurs comptes bancaires, surtout lorsqu'elles ont été informées par avance de l'éventualité de leur inscription sur la Liste et qu'elles ont eu la possibilité de mettre leurs liquidités en sûreté ailleurs. Le fait de ne pas chercher à découvrir ces avoirs non monétaires non seulement compromet l'application des sanctions, mais rend encore plus difficile

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibid., par. 75.

pour les autorités compétentes de savoir si une entité inscrite sur la Liste poursuit son activité. À tout le moins, le Comité pourrait rappeler aux États Membres que le Conseil de sécurité, en employant au paragraphe 1 a) de sa résolution 1735 (2006) l'expression « fonds et autres avoirs financiers ou ressources économiques », faisait clairement savoir que les « fonds » ne constituent qu'une partie de l'éventail beaucoup plus large des « avoirs financiers » visés par les sanctions, et que les mots « ressources économiques » désignent d'autres ressources encore, qui ne sont ni des fonds ni des avoirs financiers. Et s'il existait encore le moindre doute que l'expression s'applique aux biens immeubles non monétaires, ce doute devrait être levé par une simple lecture du paragraphe 3 de la résolution 1735 (2006) qui confirme que « les dispositions de l'alinéa a) du paragraphe 1 [...] s'appliquent aux ressources économiques de *toute sorte* » (souligné par l'Équipe).

85. Le Comité pourrait offrir de nouvelles directives sur ce point en affichant sur son site Web une liste non exclusive des types d'avoirs non monétaires visés par les sanctions⁶⁶. Dans une note verbale⁶⁷, le Comité a proposé une telle liste – non exclusive – des « fonds et autres ressources financières » visés au paragraphe 4 b) de la résolution 1267 (1999). De son côté, le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1518 (2003) a dressé une liste non obligatoire et non exclusive de ces « fonds et autres avoirs financiers » et « ressources économiques », dans laquelle il suggère que les ressources économiques comprennent « les avoirs de toute nature, qu'ils soient matériels ou immatériels, mobiliers ou immobiliers, qui ne sont pas des fonds »⁶⁸. Certains États et groupes de travail internationaux se sont eux aussi attachés à donner de ces avoirs non monétaires des définitions parfois assorties d'exemples utiles : « biens immeubles, y compris les biens fonciers et les immeubles par destination », « biens meubles », « métaux précieux », « pierres précieuses »⁶⁹, « marchandises » et « navires »⁷⁰. Les listes d'exemples qui pourraient être dressées par le Comité ne devraient pas nécessairement être longues, mais elles devraient proposer suffisamment d'exemples concrets pour rappeler aux États Membres leur obligation de geler les avoirs non monétaires.

86. En plus d'offrir des directives sur la définition des avoirs, le Comité voudrait peut-être aider les États à reconnaître ce qui fait d'une entité donnée le successeur

⁶⁶ L'Équipe a déjà suggéré de mieux définir les avoirs visés par les sanctions dans son sixième rapport (S/2007/132, encadré 4).

⁶⁷ SCA/7/00 (3), datée du 12 avril 2000; voir aussi le document SC/6844 (qui cite les parties pertinentes de la note verbale. À l'époque, le régime des sanctions ne s'appliquait qu'aux « fonds et autres ressources financières », et encore seulement à ceux qui étaient liés aux Taliban [voir la résolution 1267 (1999), par. 4 b)]. La résolution 1390 (2002) a mis en place un gel des avoirs plus large puisqu'il vise aussi « les ressources économiques ». La définition de ces avoirs donnée dans la note verbale semble bien être assortie d'une obligation : en effet, le Comité y « définit les fonds et ressources financières qui doivent être gelés » par les États Membres, et en offre une liste d'exemples précis. Si le Comité devait dresser une liste d'avoirs non monétaires, celle-ci n'aurait bien entendu pas à être obligatoire, comme le montre l'exemple ci-après.

⁶⁸ Voir le document officiel concernant l'application du paragraphe 23 de la résolution 1483 (2003), www.un.org/sc/committee/1518/pdf/Non-paper.pdf (en anglais seulement).

⁶⁹ Watson Institute for International Studies, *Targeted Financial Sanctions: A Manual for Design and Implementation: Contributions from the Interlaken Process* (2001).

⁷⁰ United States Code of Federal Regulations, titre 31, sect. 594.309 (2007) (où les biens visés par les sanctions comprennent, sans s'y limiter : « les biens, marchandises, biens meubles, marchandises en magasin, navires, cargaisons, [...] et tous autres biens meubles, meubles ou mixtes, matériels ou immatériels, ou participation présente, future ou conditionnelle dans ces biens »).

d'une entité inscrite sur la Liste. Pour cela, il pourrait proposer une liste d'indices, parmi lesquels les suivants : i) avoir le même conseil d'administration ou les mêmes dirigeants que l'entité inscrite sur la Liste; ii) avoir les mêmes actionnaires ou propriétaires; iii) avoir la même adresse; iv) avoir des activités similaires à celles de l'entité inscrite sur la Liste, à la même adresse et en coopération avec les mêmes partenaires; v) dans le cas des œuvres de charité, avoir les mêmes donateurs; vi) rembourser des emprunts contractés par l'entité inscrite sur la Liste ou s'acquitter d'autres obligations de cette entité; vii) avoir reçu des fonds de l'entité inscrite sur la Liste ou avoir fourni des fonds à celle-ci; viii) avoir des comptes communs ou des placements conjoints; ix) avoir des activités communes; x) avoir été constituée en société par l'entité inscrite sur la Liste; xi) traiter le patrimoine immobilier de l'entité inscrite sur la Liste comme le sien propre; ou xii) avoir traditionnellement présenté des états financiers consolidés ou des déclarations de revenus communes. Des études de cas basées sur des exemples concrets seraient également utiles, et l'Équipe est disposée à apporter son aide, le cas échéant, à ce genre d'études⁷¹.

87. Enfin, le Comité devrait continuer d'encourager les États à proposer de nouvelles inscriptions et modifications de la Liste afin d'empêcher que des entités successeurs ne soient créées à seule fin de soustraire des avoirs aux sanctions. En particulier, les États devraient proposer l'inscription sur la Liste et surveiller les activités des individus qui dirigent les activités d'organisations inscrites sur la Liste ou qui offrent un appui quelconque à Al-Qaida et aux Taliban (S/2007/132, par. 15). Cela aiderait à prévenir les autres États en cas de création d'entités successeurs et à geler les avoirs des éventuelles entités successeurs contrôlées par les individus concernés. En outre, dans les cas où des individus inscrits sur la Liste prennent le contrôle d'une entité par ailleurs légitime, cela permettrait à l'entité concernée de se prémunir contre d'éventuelles sanctions en rompant ses liens avec ces individus. De surcroît, le Comité devrait continuer à encourager les États à actualiser les descriptifs des entités inscrites sur la Liste en y ajoutant les noms des entités qui sont créées pour reprendre leurs activités.

88. Au fur et à mesure que s'accumule l'expérience du gel des avoirs, un répertoire de bonnes pratiques se constitue. Le Conseil de l'Union européenne⁷² et le Groupe d'action financière (GAFI)⁷³ se sont attachés à recenser ces bonnes pratiques et l'Équipe salue leur travail dans ce domaine. Elle considère que toute avancée vers une harmonisation à l'échelle mondiale de l'application des mesures de gel des avoirs contrecarre les efforts déployés par les Taliban et les terroristes d'Al-Qaida pour exploiter les lacunes de certains dispositifs.

⁷¹ Des exemples pourraient être tirés de l'expérience des États Membres, comme dans le cas d'Al-Akhtar Trust International (QE.A.121.05), qui aurait pris la succession d'Al Rashid Trust (QE.A.5.01) (voir www.ustreas.gov/press/releases/js899.htm). Dans le même ordre d'idées, il serait utile d'avoir des listes d'indices et d'exemples de transferts d'avoirs effectués antérieurement à une inscription sur la Liste, en vue de soustraire ces avoirs aux sanctions, car cela aiderait les États Membres à repérer et annuler ce genre de transferts.

⁷² « Best Practices for the Effective Implementation of Restrictive Measures », Conseil de l'Union européenne, op. cit.

⁷³ Voir par exemple *Freezing Terrorist Assets, International Best Practices*, GAFI/OCDE, 3 octobre 2003, www.oecd.org/dataoecd/30/43/34242709.pdf (en anglais seulement).

VI. Interdiction de voyager

89. L'objet de l'interdiction de voyager est d'empêcher que les individus dont le nom figure sur la Liste franchissent les frontières internationales, sauf s'ils y sont expressément autorisés⁷⁴. C'est là un instrument potentiellement puissant, en particulier contre les associés d'Al-Qaida et des Taliban les plus visibles figurant sur la Liste, tels que les financiers, qui peuvent avoir plus de mal à se dissimuler sous une fausse identité. Une application complète et intégrale de l'interdiction de voyager serait très précieuse dans la lutte contre les activités terroristes d'Al-Qaida et des Taliban, mais les faits amènent à constater que son impact actuel est limité.

90. L'une des principales faiblesses de l'interdiction de voyager découle de la nécessité où se trouvent les États de permettre le passage à leurs frontières, sans retard excessif, d'un grand nombre de personnes tout en cherchant à empêcher l'entrée ou le transit d'individus appartenant au petit groupe des terroristes déterminés, patients et capables de s'adapter, qui se trouvent inscrits sur la Liste récapitulative. Une plus grande coopération internationale des autorités de police, des services de renseignement et des diplomates, et un meilleur système de contrôle des frontières dans les États Membres ont rendu plus difficiles les déplacements des terroristes, mais une des conditions de la bonne application du régime des sanctions est le nombre de renseignements exacts figurant sur la Liste récapitulative. De récentes améliorations de celle-ci, en particulier s'agissant du statut actuel et de la localisation des individus en question, aideront les services de la police des frontières et de l'immigration à prendre rapidement les décisions, en courant moins le risque d'autoriser par inadvertance le passage d'une personne dont le nom figure sur la Liste.

91. Mais il faut faire plus. La Liste récapitulative indique actuellement que 18 personnes figurant sur la Liste ont été extradées, expulsées, déportées ou rapatriées d'un État à un autre, mais les États n'ont pas signalé cette information en temps utile, comme ils sont pourtant encouragés à le faire en vertu du paragraphe 9 de la résolution 1735 (2006). L'Équipe a cependant réussi à recueillir des informations sur d'autres cas, qu'elle soumettra au Comité en vue de l'adjonction possible de cette information à la Liste récapitulative. De même, la Liste est imprécise sur les documents de voyage que détiennent les individus concernés, bien que l'Équipe sache que dans certains cas des documents d'identité entièrement nouveaux leur ont été délivrés.

92. Les États peuvent utiliser un certain nombre d'instruments pour empêcher que les individus figurant sur la Liste récapitulative franchissent les frontières. L'un d'eux est le Système de renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCV), qui laisse aux États le temps de vérifier l'identité des voyageurs en obtenant des informations détaillées avant même leur arrivée. L'Équipe suggère que le Comité recommande d'utiliser plus largement ce système dans les États Membres afin de soutenir le régime des sanctions, et que ces systèmes comprennent des moyens de vérifier l'identité des passagers au regard de la Liste récapitulative. Une autre pratique, potentiellement efficace, adoptée par certains États, consiste à exiger

⁷⁴ Ce qui signifie : « dans les cas où l'entrée ou le transit sont nécessaires aux fins d'une procédure judiciaire ou lorsque le Comité, créé par la résolution 1267 (1999) ("le Comité") détermine au cas par cas uniquement que l'entrée ou le transit se justifient », résolution 1735 (2006), par. 1 b).

des voyageurs étrangers qui se dirigent vers leur territoire qu'ils fournissent des documents complémentaires pour confirmer l'objet de leur voyage et, ce faisant, permettre ainsi aux policiers des frontières de vérifier leur identité de façon plus systématique que cela ne serait possible à l'aide d'un document de voyage unique. L'inventaire des données sur l'expérience pratique que possèdent les États Membres dans l'application des sanctions, que l'on trouvera sur le site Web du Comité, pourrait inclure ces pratiques, pour le cas où d'autres États souhaiteraient également les adopter.

93. Une des difficultés que soulève l'application de l'interdiction de voyager tient à la possibilité qu'ont les individus figurant sur la Liste de se déplacer sous une fausse identité. En application du paragraphe 23 de la résolution 1735 (2006), le Comité a accru sa coopération avec l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et a décidé d'encourager plus largement l'adoption des normes de l'OACI concernant les documents de voyage. Beaucoup de pays ont notablement progressé dans ce domaine en délivrant des passeports numérisés lisibles par ordinateur, ou en insérant des rubriques et d'autres dispositifs modernes de sécurité dans les documents de voyage traditionnels. Mais la tâche est loin d'être achevée, en particulier dans les États qui ont introduit ces garanties mais qui eux-mêmes n'ont pas le matériel nécessaire pour les utiliser complètement. Étant donné la valeur des documents de voyage falsifiés, aux yeux des terroristes, l'Équipe recommande que les États Membres consentent un effort particulier pour identifier et proposer pour inclusion dans la Liste récapitulative le nom des individus qui fournissent des documents falsifiés ou frauduleux à tel ou tel individu ou entité figurant sur la Liste sur la base de leur association avec Al-Qaida, les Taliban et leurs associés.

94. Dans son cinquième rapport (S/2006/750, par. 89), l'Équipe recommandait aux États Membres de participer activement à la tenue de la base de données des documents volés ou perdus établie par l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol). Cette base de données inclut désormais des indications détaillées sur 7,5 millions de passeports et 8,3 millions d'autres documents de voyage tels que des cartes d'identité et des visas émis par 128 pays. Des recherches sur cette base de données depuis 2002 ont donné 7 583 réponses positives⁷⁵. Par le scannage d'un passeport lisible par un ordinateur, un policier des frontières peut trouver en quelques secondes si tel ou tel individu est en possession d'un passeport enregistré dans la base de données d'Interpol, à laquelle le policier peut avoir accès en ligne ou par une base de données mobile indépendante⁷⁶. Cependant, seuls 19 États membres d'Interpol ont accès à cette base de données autrement que par l'intermédiaire de leur bureau central national, à partir de tous les points d'entrée sur leur territoire. Le système présente donc un potentiel inexploité considérable

⁷⁵ Interpol a commencé en 2002, dans 10 pays participants, et avec environ 3 000 passeports inscrits. L'utilisation de la base de données d'Interpol se chiffrait à près de 2 millions de recherches par mois en 2007. Avec l'aide de cette base de données, ce sont environ 400 voyageurs chaque mois qui sont désormais interceptés en possession de passeports signalés comme perdus ou volés. Source : www.interpol.int/Public/News/2007/OpEd20070816.asp, et les fonctionnaires d'Interpol.

⁷⁶ Au moyen de deux initiatives, connues sous le nom de Base de données Interpol en réseau fixe (FIND) et de la Base de données en réseau mobile (MIND), décrites déjà dans le sixième rapport de l'Équipe (S/2007/132, annexe II).

d'interdiction des passages de frontières des individus figurant sur la Liste qui sont possesseurs de documents volés ou perdus⁷⁷.

95. Depuis le début du régime des sanctions, le Comité a prévu la possibilité de dérogation à l'interdiction de voyager. Ainsi, le paragraphe 1 b) de la résolution 1735 (2006) mentionne trois circonstances dans lesquelles l'interdiction pourrait ne pas s'appliquer : quand c'est un ressortissant du pays qui cherche à entrer sur le territoire de celui-ci, quand l'entrée ou le transit sont nécessaires aux fins d'une procédure judiciaire, ou lorsque le Comité détermine, au cas par cas uniquement, que l'entrée ou le transit se justifient. Aucun principe limitatif n'est exprimé concernant les raisons d'accorder une dérogation, et dans cette catégorie semble figurer la possibilité de permettre à un individu figurant sur la Liste récapitulative de demander une dérogation, quel qu'en soit le motif. Mais il n'existe pas de procédure standard pour ce faire et l'Équipe recommande que le Comité précise ses directives à ce sujet.

96. La possibilité de dérogation pour raisons religieuses, le pèlerinage par exemple, est importante et elle est expressément mentionnée au paragraphe 6 de la fiche d'information sur l'interdiction de voyager et ses dérogations⁷⁸. L'expression de la foi et l'accomplissement d'obligations religieuses sont d'importance fondamentale pour un grand nombre de personnes dans le monde, qu'elles soient chrétiennes, hindoues, musulmanes ou d'une autre confession. Par exemple, les musulmans doivent observer les cinq piliers de l'Islam, et l'un d'entre eux est l'accomplissement du pèlerinage. Cela implique un voyage à La Mecque. Le Gouvernement saoudien en sa qualité de Gardien des lieux saints (La Mecque et Médine), se considère comme tenu à l'égard des musulmans de leur permettre d'accomplir leurs obligations religieuses, et en même temps, l'Arabie saoudite doit respecter ses engagements internationaux au titre de l'interdiction de voyager. Elle pourrait plus facilement le faire si les questions de dérogation étaient réglées avant le dépôt d'une demande de visa par l'une des personnes figurant sur la Liste récapitulative. L'Équipe recommande au Comité de bien préciser, sur la fiche d'information, que si l'accomplissement d'une obligation religieuse est bien susceptible d'être invoquée comme raison d'accorder une dérogation, celle-ci devrait être obtenue avant le début du voyage, dans le pays de résidence ou de nationalité de l'individu concerné.

VII. Embargo sur les armes

97. L'Équipe a continué à recueillir des informations auprès des États Membres sur l'embargo sur les armes imposé à Al-Qaida et aux Taliban et a constaté que la réalisation de cet objectif se heurtait à trois grandes difficultés. La première est que certains États paraissent ne pas avoir fait assez pour assurer l'application de

⁷⁷ Par exemple, un criminel de guerre connu recherché par Interpol par les États membres d'Interpol a pu traverser les frontières de 16 pays, plus de 40 fois, en utilisant un faux passeport dérobé en 1999 mais signalé à Interpol en 2003 seulement, jusqu'à ce qu'il soit capturé en décembre 2005. L'accès à la base de données des documents volés et perdus d'Interpol aux points d'entrée sur le territoire de l'un quelconque de ces 16 pays aurait pu donner la possibilité d'appréhender cet individu beaucoup plus tôt. Source : www.interpol.int/Public/ICPO/speeches/SGstatement20070502.pdf.

⁷⁸ Voir www.un.org/sc/committees/1267/pdf/factsheet-on-travel-ban.pdf.

l'embargo; la deuxième tient à la diversité des interprétations, par les États, de leurs obligations; et la troisième à l'étendue de l'embargo sur les armes et à sa pertinence, alors que les méthodes appliquées par les individus concernés évoluent constamment.

A. Application de l'embargo sur les armes

98. Presque tous les États Membres conviennent qu'une application rigoureuse de l'embargo sur les armes atténuerait considérablement la menace inhérente à Al-Qaida, aux Taliban et aux personnes qui leur sont associées. Cependant, certains États paraissent ne pas bien apprécier l'étendue de leurs responsabilités à cet égard et l'Équipe a porté certaines affaires de non-respect présumé de ces obligations à l'attention du Comité, comme le demande le paragraphe f) de l'annexe II de la résolution 1735 (2006). En particulier, l'Équipe a constaté que des individus et des entités figurant sur la Liste récapitulative ont bien reçu des armes et une formation en Afghanistan, en Iraq et en Somalie⁷⁹.

99. En général, les États doivent faire plus et ne pas se borner à appliquer leurs règles propres concernant la possession, l'importation, le transfert ou l'exportation d'armes. L'Équipe estime que la législation existante ne permettra pas une application intégrale de l'embargo sur les armes contre les Taliban et Al-Qaida si elle n'est pas modifiée pour tenir compte du fait qu'elle doit être expressément dirigée vers les individus et entités figurant sur la Liste récapitulative. En outre, certains États n'ont pas consacré à l'application de l'embargo sur les armes des ressources et une attention suffisantes, par sous-estimation de la menace, ou en raison de facteurs politiques internes, ou du fait de la faiblesse de leurs capacités. Par exemple, les États de la région du Sahara ont eu du mal à faire face au problème des camps itinérants de formation de terroristes gérés par Al-Qaida dans le Maghreb islamique (QE.T.14.01.).

B. Interprétation par les États Membres de leurs obligations

100. L'accès aux armes et à une formation est crucial pour Al-Qaida et les Taliban quand ils cherchent à préparer des attaques terroristes. Pourtant, malheureusement, l'information synthétique obtenue par l'Équipe donne à penser que l'embargo sur les armes contre Al-Qaida et les Taliban a de façon générale été moins attentivement mis en œuvre que les deux autres mesures. C'est sans doute parce que l'on interprète la notion d'embargo sur les armes dans un sens restrictif, limité aux armes elles-mêmes, alors que le libellé du paragraphe 1 c) de la résolution 1735 (2006) ne renvoie pas à un embargo sur les armes de type classique ou traditionnel, mais définit expressément la mesure comme applicable aussi aux matériels militaires et paramilitaires « de tous types », ainsi qu'aux conseils techniques, à une assistance ou une formation portant sur des activités militaires. Le paragraphe en question dispose aussi que les États doivent empêcher la fourniture, la vente ou le transfert direct ou indirect d'armes et d'une formation, à partir de leur territoire ou par un ressortissant établi hors de leur territoire, ou au moyen de navires ou d'aéronefs

⁷⁹ Informations obtenues à l'occasion de la visite de l'Équipe en Afghanistan et au Pakistan en mai 2007; le cinquième rapport de l'Équipe (S/2006/750, par. 129), et les rapports du Groupe de contrôle sur la Somalie (S/2005/625 et S/2006/229).

sous leur pavillon. Cette différence de conception a créé un risque de voir l'embargo appliqué de façon uniquement partielle.

101. Le non-respect de l'embargo peut également résulter du fait que les États ne respectent pas intégralement leur obligation de prévenir « la fourniture, la vente ou le transfert indirect » d'armes aux individus et entités figurant sur la Liste récapitulative et notamment la nécessité de contrôler la destination finale des livraisons d'armements par une certification de l'utilisation finale ou des mesures du même ordre. L'Équipe recommande au Comité d'envisager d'encourager la création de tels mécanismes, aussi bien dans les États Membres qu'au niveau international pour garantir que les acheteurs d'armes ou de matériel connexe, leurs intermédiaires ou utilisateurs finals ou ceux qui agissent sur instruction ou pour le compte d'un quelconque individu ou entité figurant sur la Liste, figurent bien eux-mêmes sur la Liste récapitulative.

102. Si les États s'attachent bien à prévenir l'exportation d'armes, de matériels connexes et de formation à partir de leur territoire, bon nombre d'entre eux oublient les agissements de leurs ressortissants en dehors de leurs frontières, contrairement à l'esprit du paragraphe 1 c) de la résolution 1735 (2006). Cela est vrai en particulier des conseils techniques, de l'assistance, de la formation militaire et peut s'expliquer en partie par la difficulté qu'ont les États à exercer leur contrôle sur leurs ressortissants en dehors de leur territoire, sous la juridiction d'un autre État, ou dans les zones de conflit où il n'existe pas d'autorité centrale effective. Néanmoins, l'Équipe estime que les États Membres devraient établir des interdictions bien définies en droit contre de telles activités et organiser une coopération internationale efficace pour les investigations et pour l'appréhension des contrevenants. Pour améliorer encore cette coopération, les États devraient chercher à éliminer les obstacles juridiques au partage de l'information utile avec d'autres gouvernements et les organisations internationales et régionales compétentes et en particulier s'assurer que de telles informations sont portées à l'attention du Comité.

103. Pour aider les États à comprendre leurs obligations en vertu de l'embargo sur les armes, l'Équipe a rédigé un document donnant « l'explication des termes » [SCA/2/06(20)] disponible sur le site du Comité⁸⁰. Pour que ce document soit plus utile, le Comité pourrait envisager de l'annexer à ses propres directives. D'autres recommandations de l'Équipe et la réaction du Comité à celles-ci peuvent être consultées sur son site⁸¹ et le Comité jugera peut-être bon de fusionner les documents en un seul qui donne sa position actuelle sur toutes les propositions de l'Équipe⁸².

C. Élargir la portée de l'embargo sur les armes

104. L'embargo sur les armes est une mesure traditionnelle qui a été utilisée à plusieurs reprises par le Conseil de sécurité pour écarter des menaces pesant sur la paix et la sécurité internationales⁸³. Alors que les divers régimes d'embargo ont en

⁸⁰ www.un.org/french/sc/committees/1267/pdf/terms.pdf.

⁸¹ www.un.org/french/sc/committees/1267/exptgrouprec.shtml.

⁸² S/2005/760, S/2006/635, S/2006/1047 et S/2007/229.

⁸³ Par exemple les résolutions 232 (1966), 418 (1977), 661 (1990), 687 (1991), 713 (1991), 733 (1992), 748 (1992), 751 (1992), 788 (1992), 841 (1993), 864 (1993), 918 (1994), 985 (1995), 997 (1995), 1011 (1995), 1053 (1996), 1132 (1997), 1160 (1998), 1171 (1998),

commun plusieurs éléments, il existe aussi des différences notables. Dans la plupart de ces régimes, l'hypothèse de travail est que l'embargo ne couvre que le matériel produit à des fins militaires, et dans un grand nombre des attaques majeures exécutées directement par des entités dont le nom figure dans la Liste récapitulative en dehors des zones de conflit, les explosifs utilisés avaient été produits à des fins civiles ou fabriqués de façon artisanale. L'embargo sur les armes imposé à Al-Qaida et aux Taliban, dans la mesure où il s'inspire des régimes d'embargo antérieurs, permettra moins facilement de contrecarrer les capacités de guerre asymétriques d'Al-Qaida, des Taliban et de leurs associés à moins que les États prêtent suffisamment attention aux objectifs qui l'inspirent. En outre, alors que la menace émanant d'Al-Qaida et des Taliban a évolué considérablement depuis l'adoption de la résolution 1390 (2002), les termes mêmes de l'embargo sur les armes sont restés inchangés. De ce fait, l'Équipe estime qu'il existe plusieurs aspects de l'embargo sur les armes que l'on pourrait rendre plus efficaces contre les capacités asymétriques des entités inscrites sur la Liste.

1. Explosifs improvisés et explosifs civils

105. Il demeure impératif pour les États Membres de s'occuper de la question des explosifs improvisés et civils. L'Équipe a noté qu'Al-Qaida, les Taliban et leurs associés sont prêts à utiliser tous les explosifs qui leur tombent sous la main, par exemple des explosifs de qualité militaire trouvés dans les zones de conflits ou, ailleurs, les pièces et éléments nécessaires pour improviser un engin explosif, comme le nitrate d'ammonium (voir S/2007/132, par. 90). Alors que l'Équipe et de nombreux États estiment que l'expression « armes et matériels connexes de tous types » [résolution 1735 (2006) par. 1 c)] s'applique aussi bien aux explosifs militaires, civils et improvisés, certains ont fait observer qu'il était techniquement impossible d'interdire la vente des explosifs civils et matériaux utilisés dans la fabrication de bombes artisanales. Mais l'Équipe estime qu'il est possible de résoudre le problème par l'embargo sur les armes et recommande : i) au Comité d'inclure expressément les explosifs civils et improvisés dans son document donnant l'explication des termes utilisés; ii) au Comité de recueillir, dans un document publié sur son site, des données sur l'expérience acquise par les États Membres dans la lutte contre la menace terroriste; et iii) au Conseil de sécurité de préciser, dans une future résolution sur la question, que « les matériaux connexes de tous types » comprennent bien les explosifs civils et les explosifs improvisés. Le Comité pourrait alors donner des directives aux États à partir d'exemples de problèmes et de solutions que les États auraient trouvés dans la mise en œuvre de l'embargo sur les armes.

2. Contrecarrer les activités de formation et de recrutement d'Al-Qaida et des Taliban

106. Le Comité a approuvé la recommandation selon laquelle il fallait communiquer, aux fins d'inscription sur la Liste, non seulement le nom de ceux qui, directement ou indirectement, fournissaient des conseils, une assistance ou une formation technique pour le compte de parties figurant sur la Liste, mais aussi de ceux qui recevaient de tels conseils, assistance ou formation techniques de

1284 (1999), 1295 (2000), 1343 (2001), 1408 (2002), 1425 (2002), 1478 (2003), 1483 (2003), 1493 (2003), 1509 (2003), 1518 (2003), 1521 (2003), 1533 (2004), 1552 (2004), 1556 (2004), 1572 (2004), 1579 (2004), 1584 (2005), 1591 (2005), 1718 (2006) et 1737 (2006).

personnes ou d'entités figurant sur la Liste (S/2007/229, par. 18). L'Équipe recommande au Conseil de sécurité de bien préciser cela quand il réaffirmera l'embargo sur les armes. De même, le Conseil pourrait expressément exiger des États Membres qu'ils empêchent les individus et les entités figurant sur la Liste d'avoir accès à des facilités de formation militaire ou terroriste et d'en établir ou d'en maintenir sur leur territoire, ce qui serait un moyen d'élargir la portée de l'embargo sur les armes de façon à inclure la formation et le recrutement⁸⁴.

107. La formation est en effet plus que le simple transfert de compétences techniques; une partie appréciable de toute formation militaire poussée comprend un endoctrinement psychologique et social qui inculque un comportement de groupe et alimente un esprit de corps. Préparer mentalement des recrues à agir dans un réseau terroriste et, à l'extrême, à mener une attaque-suicide, exige une action particulièrement intense sur leur conscience et leur esprit. De ce fait, étant donné qu'Al-Qaida engage tous ses partisans à participer à un combat violent contre ses ennemis, ce type d'incitation et de radicalisation, une fois le recrutement effectué, doit être considéré comme faisant partie d'un processus de formation qui pourrait être couvert par les embargos sur les armes.

108. Mais de l'avis de l'Équipe, le recrutement est plus important encore que la formation étant donné que la « main-d'œuvre » est la ressource la plus importante d'Al-Qaida et des Taliban. Le Comité devrait donc préciser les conditions d'application de l'embargo sur les armes à de telles activités et le Conseil pourrait également envisager de déterminer si l'application de l'embargo sur les armes au recrutement doit figurer expressément dans les futures résolutions.

3. Embargo sur les armes et Internet

109. Les individus et les entités figurant sur la Liste utilisent Internet pour contourner l'embargo sur les armes. D'utilisation pratique, Internet est devenu un centre potentiel de recrutement offrant une radicalisation passive, un endoctrinement actif et une instruction théorique des terroristes. Les formateurs se trouvent dans des camps d'entraînement virtuels et peuvent transmettre leurs connaissances sans avoir jamais besoin d'être en contact physique avec leurs étudiants. L'Équipe d'appui analytique a offert au Comité une analyse de l'utilisation d'Internet par Al-Qaida et par ses associés et poursuit ses travaux sur le sujet; ce faisant, l'Équipe examinera des recommandations précises concernant l'application de l'embargo sur les armes.

110. Actuellement, le régime des sanctions ne vise pas le commandement, le contrôle, les possibilités de communication et d'information des groupes figurant sur la Liste. Si Internet est utilisé en contravention des dispositions de l'embargo sur les armes ou d'autres mesures, des mesures doivent être prises pour l'interdire. Les méthodes existantes employées par les États à cette fin pourraient utilement être cataloguées dans le document affiché sur le site Web du Comité, où sont consignées

⁸⁴ Il est à noter que les États Membres ont déjà des obligations de ce type, établies par le Conseil de sécurité, par exemple au paragraphe 2 a), c) et d) de la résolution 1373 (2001) et que certains États Membres ont également des obligations en vertu de leur participation à divers instruments juridiques universels contre le terrorisme, tels que les mesures visées à l'article 15 de la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée en 1997, qui compte actuellement plus de 150 États parties. Pour tout complément d'information, voir la base de données de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime à l'adresse suivante : http://157.150.210.22/tldb/universal_instruments_NEW.html.

les données d'expérience des États Membres dans l'application des sanctions. Le Comité pourrait également donner ses propres recommandations.

4. L'embargo sur les armes et la procédure de notification

111. L'Équipe estime que la procédure de notification dont l'adoption est recommandée au paragraphe 11 de la résolution 1735 (2006) pourrait être utilisée pour renforcer l'application de l'embargo sur les armes si elle était révisée de façon qu'on puisse aviser les individus et entités que l'acquisition par eux « d'armes et de matériels connexes de tous types [...] et de conseils techniques, d'assistance ou de formation portant sur des activités militaires » est bien visée par les sanctions. L'Équipe est convaincue qu'en établissant une obligation formelle imposée aux individus figurant sur la Liste de se conformer aux sanctions, et celle de les informer clairement des mesures prises contre eux, les États amélioreraient la fonction de prévention qu'exerce la Liste et pourraient plus facilement contrôler le respect des sanctions et contrecarrer plus efficacement les tentatives de violation de celles-ci.

D. Embargo sur les armes et trafic illicite d'armes par voie aérienne

112. La résolution 1390 (2002) et les résolutions ultérieures obligent les États Membres d'empêcher la fourniture directe ou indirecte d'armes et de matériel aux personnes inscrites sur la Liste récapitulative, notamment à l'aide « des navires ou aéronefs sous leur pavillon ». De ce fait, dans son cinquième rapport, l'Équipe a soulevé la question du trafic illicite d'armes par voie aérienne et a noté que le Groupe des Huit avait appelé « les organisations internationales compétentes et les organisations régionales intéressées à tenir compte du transport d'armes et de munitions illicites » (S/2006/750, par. 112). L'Équipe a également noté sa coopération avec l'OACI et avec l'Association du transport aérien international (IATA) sur la question.

113. Le paragraphe 23 de la résolution 1735 (2006) priait « le Secrétaire général de prendre les dispositions nécessaires pour resserrer la coopération entre l'Organisation des Nations Unies [...] l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), l'Association du transport aérien international (IATA), l'Organisation mondiale des douanes (OMD), afin de donner des outils meilleurs au Comité pour s'acquitter plus efficacement de son mandat, et aux États Membres pour mettre en œuvre les mesures », et le paragraphe n) de l'annexe II a donné pour mission à l'Équipe « d'agir aux côtés des organisations internationales et régionales compétentes afin de faire mieux connaître et respecter les mesures ».

114. Étant donné les difficultés rencontrées par certains États, il serait utile d'obtenir le concours d'organisations internationales, telles que l'OACI et l'IATA, qui l'une et l'autre sont en rapport avec les autorités nationales et les compagnies aériennes, et l'OMD, seule organisation intergouvernementale qui s'occupe d'élaborer des normes douanières mondiales. Ayant ainsi établi des relations de travail avec ces organisations, l'Équipe est convaincue qu'un accord de haut niveau entre elles et le Comité, semblable à l'arrangement conclu entre les secrétaires généraux d'Interpol et de l'ONU, serait très utile.

E. Autres instruments à utiliser pour appliquer l’embargo sur les armes

115. Interpol a constitué une base de données sur les armes et explosifs⁸⁵, accessible par le réseau I-24/7, afin de donner aux États Membres la possibilité de retrouver l’origine d’armes à feu saisies par eux. Le système aidera les États à vérifier la provenance des armes à feu saisies, à l’aide des registres des pays participants et de la base de données criminologiques d’Interpol, afin de retrouver l’information disponible pour faciliter leurs investigations.

116. Le Conseil de sécurité a également recommandé aux États d’organiser et d’offrir un soutien technique et financier au programme de la base de données d’Interpol sur les armes et les explosifs, comme moyen de prévenir le commerce illicite d’armes légères⁸⁶. Comme le commerce des armes légères est également un moyen de contourner les contrôles mis en place par les États pour prévenir l’approvisionnement en armes d’Al-Qaida, des Taliban et des individus et entités qui leur sont associés, la base de données d’Interpol sur les armes et les explosifs offre la possibilité de renforcer l’application de l’embargo sur les armes, en particulier d’aider les fonctionnaires nationaux à identifier et appréhender les parties qui interviennent dans l’offre directe ou indirecte d’armes aux personnes inscrites sur la Liste. Cette base de données pourrait également permettre aux États de soumettre les noms des fournisseurs, pour inscription sur la Liste, en raison de leur association avec les individus et groupes figurant eux-mêmes sur la Liste.

117. L’Équipe d’appui analytique recommande donc au Comité d’encourager les États Membres à participer au système de la base de données d’Interpol sur les armes et les explosifs et de fournir une information utile sur les armes à feu volées, perdues ou illicites, par leurs correspondants nationaux respectifs.

VIII. Activités de l’Équipe

A. Visites

118. L’Équipe s’est rendue dans 15 États Membres entre les mois de novembre 2006 et septembre 2007; cinq de ces voyages se sont faits avec la Direction du Comité contre le terrorisme; les autres concernaient surtout des États dans lesquels elle ne s’était pas encore rendue. À cela s’ajoutent les visites de suivi qu’elles a faites au Pakistan et en Afghanistan.

119. L’Équipe a également accompagné le Président du Comité en Éthiopie, à Djibouti et au Kenya, en juillet 2007. Cette tournée a démontré l’intérêt des déplacements du Président comme moyen d’entrer en relation avec les États au niveau politique le plus élevé. Elle a aussi illustré les nombreuses difficultés que les États qui appliquent les sanctions doivent affronter, dont certaines sont tout à fait fondamentales, comme l’absence de base juridique pour la mise en œuvre des sanctions. Enfin, elle a permis de constater combien des États même voisins

⁸⁵ www.interpol.int/public/weapons/default.asp.

⁸⁶ Voir Rapport du Secrétaire général sur les armes légères, S/2003/1217 (2003), par. 5 à 7, recommandation 2 et Déclaration du Président du Conseil de sécurité, 31 octobre 2002, S/PRST/2002/30 (2002).

percevaient différemment la menace. Le Président a su susciter un regain d'intérêt pour le régime des sanctions dans les trois États dans lesquels il s'est rendu, et confirmer que le Comité était disposé à aider tout État qui aurait du mal à le mettre en application.

120. Le voyage au Pakistan et en Afghanistan, en mai 2007, n'a fait que confirmer la multiplicité des défis que les autorités doivent relever au cœur du territoire où Al-Qaida et des Taliban sont implantés; il a permis à l'Équipe de vérifier comment le régime des sanctions contribuait à répondre à ces défis. Les deux gouvernements sont des partenaires fondamentaux du Comité dans son souci de rendre le régime plus efficace et mieux centré sur la menace; ils ont fait de nombreuses propositions utiles et donné des informations détaillées sur la situation actuelle. L'Équipe se félicite de ces relations soutenues et considère que l'évaluation de ces deux États est au centre de l'évaluation qu'elle fait elle-même des progrès des sanctions.

121. Au cours de ses autres voyages, l'Équipe s'est aperçu qu'il régnait une certaine confusion quant aux différents rôles du Comité contre le terrorisme et du Comité 1267, question dont elle estime que les deux organes en cause pourraient se saisir. Un autre problème commun est celui de la diffusion effective de la Liste, notamment jusqu'aux points de passage des frontières. Les États ont d'autre part mis en avant le respect des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme et la nécessité de coopérer sur le plan international, sous la forme notamment d'une mise en commun de renseignements opérationnellement utiles.

B. Entretiens et réunions

122. L'Équipe a participé à de nombreuses conférences et réunions nationales, sous-régionales, régionales et internationales, qui lui ont offert l'occasion d'expliquer le travail du Comité et l'objectif des sanctions, et de débattre de questions d'intérêt commun. Elle a participé à deux conférences à l'issue desquelles une demande précise a été adressée à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime⁸⁷ pour qu'il organise des journées d'études sur la procédure des rapports à l'intention des États des régions Afrique et Amérique latine-Caraïbes en retard dans la présentation de leurs rapports aux comités du Conseil de sécurité qui s'occupent de la lutte contre le terrorisme⁸⁸. Cela va dans le sens des conceptions des comités eux-mêmes, qui veulent s'informer en surchargeant le moins possible les États Membres.

123. L'Équipe a aussi participé à des réunions organisées par l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et le Comité des conseillers en droit international public du Conseil de l'Europe; elle y a reçu des États participants des informations sur l'application des sanctions, l'action antiterroriste internationale et les difficultés juridiques que soulève le régime des sanctions.

⁸⁷ Déclaration de Saint-Domingue : A/61/933-S/2007/319; Déclaration de Ouagadougou : A/61/992-S/2007/416.

⁸⁸ Le Comité 1267, le Comité contre le terrorisme et le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1540 (2004) concernant la non-prolifération des armes de destruction massive.

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

124. Conformément aux attributions que lui confie l'annexe II de la résolution 1735 (2006) du Conseil de sécurité⁸⁹, l'Équipe a poursuivi l'organisation de réunions avec les hauts fonctionnaires des services de renseignement et de sécurité afin de s'entretenir avec eux de l'évolution de la menace que présente Al-Qaida et du rôle du régime de sanctions. La cinquième de ces réunions s'est tenue en février 2007 avec les chefs des services de sécurité et de renseignement et leurs adjoints originaires d'Algérie, d'Arabie saoudite, d'Égypte, de Jordanie, de Libye, du Maroc, du Pakistan et du Yémen⁹⁰. L'opinion générale était que la menace du terrorisme lié à Al-Qaida avait augmenté en dépit des efforts réalisés depuis 2001. Al-Qaida s'était regroupé et avait repris des forces, notamment grâce à ses réseaux régionaux. Les participants ont exprimé les inquiétudes croissantes que leur inspirait l'utilisation par Al-Qaida et les groupes connexes de l'Internet et des autres technologies modernes de télécommunication.

125. Les participants ont pris note avec satisfaction du fait que les résolutions 1730 (2006) et 1735 (2006) répondaient en partie aux autres préoccupations qui s'étaient exprimées lors des réunions régionales précédentes, ce qui confirmait leur sentiment qu'un dialogue soutenu avec l'Équipe était une façon utile de renforcer les échanges internationaux et de combler l'écart entre « ceux qui savent mais n'ont pas les moyens et ceux qui ont les moyens mais ne savent pas ». Certains participants ont qualifié ainsi les grands défis qu'Al-Qaida lançait à la communauté internationale : le Message, les Hommes et l'Argent. On a beaucoup insisté sur les circonstances propices à l'expansion du terrorisme, notamment les conflits régionaux non résolus qui exercent sur l'opinion publique – et la jeunesse en particulier – des effets politiques, affectifs et symboliques puissants et répandent une impression d'injustice, de désarroi, d'oppression et d'humiliation. Les participants ont aussi souligné qu'il fallait améliorer la procédure d'inscription et de radiation et ont déclaré vouloir améliorer la Liste récapitulative. Le groupe en question a l'intention de se réunir de nouveau au début de 2008, en s'élargissant peut-être quelque peu.

126. En février 2007, l'Équipe a tenu sa première réunion régionale avec les hauts fonctionnaires de la lutte contre le terrorisme originaires de cinq États de l'Asie du Sud-Est, à savoir l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, Singapour et la Thaïlande, au Centre des Nations Unies à Bangkok. Les délégations étaient composées de représentants de diverses administrations publiques, ce qui donne à penser que la lutte contre le terrorisme n'est pas centralisée dans la plupart des États de la région. Cela n'a pas empêché un travail de coordination très réussi et très professionnel entre les délégations, et tous les intervenants ont fait preuve d'une connaissance approfondie du sujet et d'une grande familiarité avec la matière.

127. Les délégations ont été unanimes à considérer que les menaces les plus importantes qui pesaient sur la région étaient celle de la Jemaah Islamiyah (QE.J.92.02.), du groupe Abu Sayyaf (QE.A.1.01.) et d'un mouvement nouveau venu, le Rajah Solaiman (non inscrit), étroitement lié au précédent*. Malgré

⁸⁹ Voir par. 1), annexe II de la résolution : « Se concerter avec les services de renseignement et de sécurité des États Membres, notamment à l'occasion de réunions régionales, afin de faciliter l'échange d'informations et de renforcer la mise en œuvre; ».

⁹⁰ La Jordanie et la Libye, qui étaient invitées, n'ont pu participer à la réunion.

l'affaiblissement de son organisation, Al-Qaida restait un mouvement mondial prospère et une inspiration pour les aspirants au terrorisme de la région.

128. Les délégations ont jugé que la Liste récapitulative était utile; elles y voient une arme importante dans la lutte nationale et internationale contre Al-Qaida et ses affidés. Elles ont cependant critiqué l'absence de données d'identification et soulevé de nombreuses questions à propos des procédures d'inscription et de radiation, en insistant notamment sur le fait qu'il fallait consulter l'État de nationalité ou de résidence avant de procéder à une inscription, et sur la nécessité d'arrêter des règles claires pour radier les personnes dont l'État de nationalité ou de résidence estime qu'elles ne doivent pas figurer sur une liste.

129. Au-delà des problèmes immédiats soulevés par les sanctions, les représentants ont dit attacher un vif intérêt à un échange de vues sur la manière de réintégrer les terroristes dans la société. Il y a eu un débat approfondi sur les programmes nationaux de réinsertion et sur les initiatives individuelles, toutes les délégations apportant une contribution utile à cet échange de vues. Il s'agit d'un domaine dans lequel des succès évidents ont été remportés dans la région et les délégations se sont dites prêtes à aider l'Équipe à faire diffuser certaines de leurs idées auprès des autres États et à donner une tribune plus visible aux anciens terroristes disposés à parler de ce qu'ils ont vécu et à exprimer leurs regrets. À la suite de ce débat, l'Équipe a repris le sujet avec le Comité et s'est mise en relation avec d'autres États disposant de programmes analogues pour élargir son champ de recherche.

130. Toutes les délégations ont reconnu que l'utilisation de l'Internet par les terroristes n'avait fait qu'aggraver la menace; la plupart des États représentés faisaient à cet égard tout leur possible sur leur territoire, par exemple en légiférant pour lutter contre l'exploitation de l'Internet à des fins terroristes. Elles ont déclaré qu'elles ne pouvaient prendre de mesures efficaces de leur propre chef, même pas sur une base régionale. L'utilisation de l'Internet par les terroristes était un problème que seule la communauté internationale tout entière pouvait régler.

D. Groupe de banquiers

131. Dans sa résolution 1735 (2006), le Conseil de sécurité a notamment demandé à l'Équipe de se concerter avec les représentants compétents du secteur privé, y compris les institutions financières, pour s'informer de la mise en œuvre pratique du gel des avoirs et élaborer des recommandations aux fins du renforcement de cette mesure. L'Équipe, aidée par le Watson Institute for International Studies de l'Université Brown, a donc organisé en février 2007 une rencontre avec les représentants de plusieurs institutions financières de dimension mondiale afin de s'entretenir avec eux du gel des avoirs.

132. La rencontre a réuni 30 représentants du secteur financier, outre ceux des milieux universitaires, du Fonds monétaire international, de la Banque mondiale et de la Direction du Comité contre le terrorisme. Elle avait pour but d'ouvrir le dialogue avec le secteur privé, de mieux comprendre les difficultés rencontrées par les professionnels de la finance dans l'application du régime des sanctions et de trouver le moyen de rendre plus facile, plus rentable et plus efficient le respect des dispositions et de faire naître des idées d'amélioration. Le Comité s'est dit satisfait des conclusions qui s'étaient dégagées et a invité à poursuivre les consultations.

133. Pour compléter ce travail, l'Équipe organise une deuxième réunion, qui accueillera cette fois aussi les banques islamiques, les petites banques et les praticiens des réseaux bancaires informels.

E. Institutions internationales et organisations régionales

134. Avec la Direction du Comité contre le terrorisme et les organes des Nations Unies compétents, l'Équipe a déterminé les domaines dans lesquels le Comité pourrait utilement joindre ses efforts à ceux des institutions internationales et des organisations régionales. L'Équipe a débattu d'initiatives communes avec l'OSCE, en particulier son groupe d'action contre le terrorisme, l'OMD, l'OACI et l'IATA. Dans l'immédiat, ces institutions veilleront à faire diffuser régulièrement la Liste récapitulative par leurs réseaux internes. L'OSCE et l'OMD ont décidé de faire participer l'Équipe à leurs programmes d'aide et de création de capacités, dans la mesure où ces programmes ont un rapport avec les sanctions. L'OACI et l'IATA ont accepté de faire mieux connaître les travaux du Comité 1267 et de sensibiliser leurs membres à l'existence de la Liste récapitulative.

F. Interpol

135. Dans sa résolution 1735 (2006), le Conseil de sécurité s'est félicité de l'élargissement de la coopération avec Interpol et a encouragé les États Membres à travailler avec cette institution pour mieux mettre en œuvre les sanctions⁹¹. À la fin de septembre 2007, il y avait 290 Notices spéciales Interpol-Organisation des Nations Unies concernant des personnes inscrites sur la Liste. À cette date, les membres d'Interpol dans 112 pays avaient consulté les 290 Notices grâce au système de communications « I-24/7 », sur un total de plus de 9 400 consultations⁹².

136. À titre de suivi et à la demande du Comité lui-même, l'Équipe et Interpol débattent de la question des Notices spéciales concernant des entités. On espère que ces fiches permettront de recueillir de plus amples renseignements sur les entités inscrites, de déceler ainsi des avoirs encore inconnus et de découvrir des entités qui continuent d'opérer sous un nom différent ou qui sont passées à la clandestinité.

137. Même si les Notices spéciales ont suscité l'attention et le soutien des services de police des États Membres, l'Équipe recommande au Conseil de sécurité et au Comité d'inviter les États Membres à diffuser plus largement ces fiches dans les milieux chargés de l'application des lois, notamment les fonctionnaires de terrain, et à distribuer aux services, administrations, organismes non gouvernementaux et représentants du secteur privé intéressés la version non confidentielles des Notices. L'Équipe recommande également au Comité de prier officiellement les États Membres de fournir à Interpol toute nouvelle information utile à l'application des lois et à l'identification qui permettrait d'améliorer les Notices en continu et de les tenir à jour autant que possible.

138. Les Notices spéciales ont indubitablement été positives pour la mise en application des sanctions mais Interpol a fait observer que les autorités de police nationales ne savaient pas toujours à qui s'adresser pour régler les questions liées au

⁹¹ Voir résolution 1735 (2006), huitième alinéa du préambule.

⁹² Source : Interpol.

régime des sanctions. Cela étant, l'Équipe renouvelle une recommandation antérieure, à savoir que le Comité invite les États à désigner un interlocuteur qui assurera la coordination et donnera des explications sur le régime de sanctions visant Al-Qaida et les Taliban dans chaque pays, et veillera à ce que les autorités nationales, y compris les bureaux centraux nationaux d'Interpol, soient au courant de ces dispositions (S/2007/132, par. 61 à 64).

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

139. Comme l'explique le sixième rapport de l'Équipe, les trois groupes d'experts qui appuient le Comité 1267, le Comité contre le terrorisme et le Comité 1540 ont mis au point une stratégie commune pour régler les problèmes que rencontrent les États qui n'ont pas encore présenté les rapports exigés (S/2007/132, par. 113). En février 2007, les trois comités ont adopté et présenté aux groupes d'experts un document méthodologique qui vise à mettre cette stratégie commune en œuvre, en commençant par l'Afrique.

140. Le Service de la prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime agissant comme facilitateur, les groupes d'experts ont prévu plusieurs journées d'études subrégionales à l'intention des fonctionnaires participant à la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité et des responsables de la rédaction des rapports destinés aux trois comités. Le premier stage concernait 23 États d'Afrique occidentale et centrale, le deuxième les États d'Afrique australe, et le troisième concernera les États d'Afrique du Nord et d'Asie. La stratégie commune couvre également les États d'Asie-Pacifique et d'Amérique latine-Caraïbes qui pourraient avoir besoin d'aide pour présenter leurs rapports. Elle ne cherche pas à s'écarter des programmes de travail en cours ou prévus des comités ou des groupes d'experts, qui continueront de travailler individuellement avec chaque État.

141. Comme l'Équipe n'a pas à s'occuper d'assistance technique, elle a transmis toute information qu'elle avait reçue des États en matière d'assistance demandée ou au contraire offerte à la Direction du Comité contre le terrorisme, qui donnera suite. L'Équipe continue de coordonner ses déplacements avec la Direction, et d'échanger avec elle des informations avant et après chaque visite.

IX. Rapports des États Membres

A. Rapports au titre de la résolution 1455 (2003)

142. L'Équipe a fait savoir dans son cinquième rapport qu'au 31 juillet 2006, 147 États Membres avaient présenté au Comité le rapport prévu dans la résolution 1455 (2003) (S/2006/750, par. 120). Depuis, quatre nouveaux États se sont ajoutés à la liste : la Géorgie, Tuvalu, l'Uruguay et Vanuatu. Ces rapports ont pu paraître en grande partie grâce à la collaboration apportée par l'OSCE, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et la Nouvelle-Zélande.

B. Listes de contrôle

143. Dans son sixième rapport, l'Équipe a jugé la liste de contrôle prévue par la résolution 1617 (2005) moins utile qu'on ne l'espérait (S/2007/132, par. 25) : 55 États Membres avaient alors présenté une telle liste, et depuis, deux seulement ont fait de même (l'Inde et le Turkménistan), dans les deux cas à la suite d'une visite de l'Équipe. Il y a donc 135 États qui n'ont pas présenté de liste 19 mois après l'échéance (fixée au 1^{er} mars 2006). Autrement dit, ces listes, renvoyées par 57 États Membres seulement, n'ont permis de recueillir des informations que sur les 24 noms ajoutés à la Liste entre le 29 juillet 2005 et le 31 janvier 2006, et n'ont fourni aucun renseignement sur les 443 noms déjà inscrits et aucun non plus sur les 23 noms inscrits après février 2006.

144. Il reste nécessaire de disposer d'un système qui permette au Comité de se renseigner sur les personnes et les entités inscrites sur la Liste sans imposer aux États un autre cycle de rédaction de rapports. Dans son sixième rapport, l'Équipe a proposé de trouver un mécanisme informel volontaire pour que les États puissent fournir au Comité des informations actualisées; elle maintient cette recommandation (S/2007/132, par. 28). Elle a l'intention de présenter au Comité une liste de questions pour procéder à un sondage à base volontaire sur la mise en œuvre des sanctions, liste qui serait à afficher sur le site Web du Comité afin d'indiquer aux États le type d'informations supplémentaires que le Comité souhaiterait recevoir dès que celles-ci sont disponibles.

X. Questions diverses

A. Amélioration du site Web du Comité

145. Le site Web du Comité compte dorénavant sept nouvelles sections, dont une consacrée aux nouvelles de dernière minute et à la documentation, par exemple des fiches sur l'inscription, la radiation de la Liste, l'exonération de l'interdiction de circuler, l'exemption du gel des avoirs, et la mise à jour de la Liste récapitulative. Parmi les « documents utiles » figurent dorénavant l'explication des termes employés dans les textes sur l'embargo sur les armes, des indications facilitant la recherche sur la Liste, un communiqué de presse sur la distinction entre le Comité 1267 et le Comité contre le terrorisme, ainsi qu'un document sur l'application des sanctions par les États Membres⁹³.

146. Le dernier document est un récapitulatif des informations reçues de plus de 70 États. Les 49 exemples présentés illustrent comment les États Membres mettent les sanctions en application. D'autres États pourront trouver ces pratiques utiles (ou inutiles) ou les juger adaptées à leurs propres situations, ressources et besoins en matière d'application du régime fixé par la résolution 1267 (1999). On n'y retrouve pas la liste du « Répertoire des meilleures pratiques et normes internationales » du site Web, mais le document résume les normes de conduite applicables au commerce et à l'industrie selon le mandat confié au Comité par la résolution 1373 (2001).

⁹³ Voir www.un.org/sc/committees/1267/index.shtml.

Annexe I

Procédures judiciaires engagées par des personnes inscrites sur la Liste récapitulative ou les concernant

1. Ces derniers mois, des décisions ont été rendues dans deux procédures engagées de longue date par des personnes inscrites sur la Liste : une décision supplémentaire rejetant le recours de la fondation Secours mondial (QE.G.91.02) contre l'application de sanctions à son égard par les États-Unis et une décision rejetant le recours formé par Yasin Abdullah Ezzedine Qadi (QI.Q.22.01) en vue de la levée du gel des avoirs détenus par lui en Turquie. La Cour de justice des Communautés européennes devrait rendre dans les mois qui viennent, au sujet d'une autre affaire concernant M. Qadi (et une action complémentaire), un arrêt qui aura des incidences considérables pour l'application des sanctions en Europe. Enfin, la fondation Al-Haramain (QE.A.117.04) a intenté une nouvelle action aux États-Unis, portant ainsi à 26 le nombre total de recours dont l'Équipe a connaissance.

Union européenne¹

2. Les recours formés par Ali Ahmed Yusuf (QI.Y.47.01)² et la fondation Barakaat International (QE.B.39.01), d'une part, et par Qadi*, d'autre part, contre des jugements maintenant l'application des sanctions³ devraient prochainement passer en audience devant la Cour de justice des Communautés européennes; celle-ci devrait rendre un arrêt définitif en ces affaires avant la fin de l'année. Deux recours semblables formés par Shafiq ben Mohamed ben Mohamed Al-Ayadi (QI.A.25.01) et Faraj Faraj Hussein Al-Sa'idi (QI.A.137.03) sont suspendus jusqu'à ce que des recours antérieurs aient été tranchés⁴. Une action intentée par Uthman Omar Mahmoud (QI.M.31.01) en 2001 se trouve encore devant le Tribunal de première instance⁵, lequel connaît aussi de quatre nouvelles procédures engagées par Abd Al-Rahman Al-Faqih (QI.A.212.06)⁶, Sanabel Relief Agency Limited (QE.S.124.06)⁷, Ghuma Abd'Rabbah (QI.A.211.06)⁸ et Tahir Nasuf (QI.N.215.06)⁹.

3. Sont également à noter une série de décisions récentes par lesquelles le Tribunal de première instance des Communautés européennes a annulé, pour non-respect du droit à une procédure régulière, l'application à l'égard de certaines personnes de sanctions imposées en exécution de la résolution 1373 (2001) (selon laquelle des sanctions doivent être imposées à l'encontre de ceux qui commettent ou

¹ Les affaires et les jugements peuvent être consultés à l'adresse suivante : curia.europa.eu.

² Rayé de la Liste le 24 août 2006; voir le communiqué de presse SC/8815.

³ Affaire T-306-01, Yusuf et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission; affaire T-315/01, Qadi/Conseil et Commission. Pour plus de précisions sur les arrêts rendus en ces affaires, voir les quatrième et cinquième rapports de l'Équipe (S/2006/154, annexe, par. 4 à 7 et S/2006/750, annexe III, par. 4).

⁴ Affaire T-253/02, Ayadi/Conseil; affaire T-49/04, Hassan/Conseil et Commission.

⁵ Affaire T-318/01, Othman/Conseil et Commission.

⁶ Affaire T-135/06, Al-Faqih/Conseil.

⁷ Affaire T-136/06, Sanabel Relief Agency Ltd/Conseil.

⁸ Affaire T-137/06, Abdrabbah/Conseil.

⁹ Affaire T-138/06, Nasuf/Conseil.

facilitent des actes de terrorisme)¹⁰. Le Tribunal de première instance a souligné la différence par rapport à des décisions antérieures dans lesquelles il avait décidé le maintien des sanctions imposées en application de la résolution 1267 (1999)¹¹, notant que la résolution 1373 (2001) ne mentionnait pas nommément les personnes dont les avoirs devaient être gelés, et que la décision d'imposer des sanctions contre telle ou telle personne, ainsi que la procédure suivie pour parvenir à cette décision, relevaient de la discrétion des États et appelaient donc un examen plus approfondi. Ces décisions mettent en évidence à la fois le poids des sanctions imposées en application de la résolution 1267 (1999) et les questions que ces sanctions continuent de susciter sur le plan des droits de l'homme.

Pakistan

4. Les deux instances introduites par des entités inscrites sur la Liste, déjà décrites dans les cinquième et sixième rapports de l'Équipe (S/2006/750, annexe III, par. 6 et 7, et S/2007/132, annexe I, par. 5) se poursuivent. La Cour suprême du Pakistan continue d'examiner le recours formé par Al Rashid Trust* (QE.A.5.01) contre le gel de ses avoirs, le Gouvernement ayant fait appel en 2003 d'une décision rendue contre lui. Le 26 avril 2007, la juridiction inférieure a en la même affaire rendu une ordonnance autorisant Al Rashid Trust à faire don à des bénéficiaires désignés par le Gouvernement de denrées périssables et de médicaments provenant de ses bureaux¹². La même juridiction inférieure continue de connaître du recours formé par Al-Akhtar Trust International (QE.A.121.05)¹³.

Suisse

5. Comme l'Équipe l'a déjà signalé, en juin 2006, Youssef Nada Ebada (QI.E.53.01), dont le nom figure sur la Liste, a porté plainte contre le Ministère public de la Confédération helvétique afin d'obtenir réparation pour les pertes financières qu'avait occasionnées l'enquête le concernant et concernant son entreprise, Nada Management Organization SA (QE.N.58.01), que le Procureur général de la Confédération avait ouverte, et qui a depuis été clôturée. Le 31 mai 2007, le Tribunal pénal fédéral de Bellinzona a attribué à M. Nada* un montant de 5 951 francs suisses, nettement moins que les 27 millions de francs demandés. Les 5 951 francs ont été déduits des 19 049 que M. Nada* devait au titre des frais de procédure. Le 19 juin 2007, un jugement a été rendu en faveur d'Ali Ghaleb Himmat (QI.H.43.01), qui avait introduit une plainte de même nature. Les recours

¹⁰ Selon le paragraphe 1 c) de la résolution 1373 (2001), les États doivent « [g]eler sans attendre les fonds et autres avoirs financiers ou ressources économiques des personnes qui commettent, ou tentent de commettre, des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent et des entités appartenant à ces personnes ou contrôlées, directement ou indirectement, par elles, et des personnes et entités agissant au nom, ou sur instructions, de ces personnes et entités, y compris les fonds provenant de biens appartenant à ces personnes, et aux personnes et entités qui leur sont associées, ou contrôlés, directement ou indirectement, par elles ». La résolution 1373 (2001) ne contient pas de liste récapitulative des personnes dont les avoirs doivent être gelés.

¹¹ Voir l'affaire T-306/01, Yusuf et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission et l'affaire T-315/01, Qadi/Conseil et Commission (références données plus haut).

¹² Renseignements communiqués par les autorités pakistanaises.

¹³ Ibid.

que M. Nada* et M. Himmat* ont par ailleurs introduits contre les sanctions imposées à leur encontre sont en instance devant le Tribunal fédéral de Lausanne.

Turquie

6. Dans le recours formé par Yasin Abdullah Essedine Qadi*, le Bureau des affaires administratives du Conseil d'État de la Turquie a, le 22 février 2007, annulé une décision de la 10^e division du Conseil d'État portant levée du gel de ses avoirs¹⁴. La décision de la 10^e division annulait certaines sections d'une décision du 22 décembre 2001 par laquelle le Gouvernement avait décrété le gel de ces avoirs. Les avoirs de M. Qadi* sont restés gelés pendant toute la durée du recours¹⁵. Le Bureau des affaires administratives étant la plus haute instance de révision des décisions du Gouvernement, l'affaire Qadi* devrait être close. L'action intentée par Nasco Nasreddin Holding A.S. (QE.N.81.02) demeure en instance.

Royaume-Uni

7. Les trois appels formés par les conjoints de personnes inscrites sur la Liste, dont il était question dans le sixième rapport de l'Équipe (S/2007/132, annexe I, par. 9), ont été rejetés¹⁶.

États-Unis d'Amérique

8. Le 31 mai 2007, un tribunal de district fédéral a rejeté un certain nombre des prétentions de la fondation Secours mondial (QE.G.91.02) qui étaient encore en suspens et a rendu des jugements sommaires concernant les autres. Il avait précédemment rejeté la plupart des prétentions du requérant relatives à la violation de droits constitutionnels fondamentaux, et ses décisions ont été confirmées en appel. En ce qui concerne les autres prétentions, il a conclu en particulier que le Gouvernement disposait de suffisamment de faits pour étayer sa décision d'imposer des sanctions à l'égard de l'organisation. La fondation Secours mondial a annoncé en juillet 2007 qu'elle ferait appel de cette décision, mais a par la suite renoncé à le faire.

9. La fondation Al-Haramain (États-Unis), entité inscrite sur la Liste (QE.A.117.04), qui avait déjà lancé une procédure aux États-Unis (procédure encore en instance), a intenté une nouvelle action contre le Gouvernement devant un tribunal de district fédéral de l'Oregon. L'organisation a fait valoir que la décision prise par les États-Unis d'imposer des sanctions à son encontre était arbitraire et infondée, constituait une violation du droit à une procédure régulière (le Gouvernement n'avait pas indiqué les faits sur lesquels reposait sa décision et s'était fondé sur des informations confidentielles qui n'avaient pas été portées à sa connaissance), du droit de ne pas être soumis à des fouilles ou confiscations non motivées (ses fonds avaient été gelés), du droit à la liberté d'expression et d'association et du droit de pratiquer librement une religion. L'organisation a également fait valoir qu'en lui interdisant d'utiliser les avoirs gelés pour payer ses

¹⁴ Renseignements communiqués par les autorités turques en août 2007.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Renseignements communiqués par les autorités du Royaume-Uni.

avocats, le Gouvernement avait violé son droit à une procédure régulière. Le Gouvernement devrait donner sa réponse le 9 octobre 2007.

10. En ce qui concerne le recours d'Al-Haramain contre ce que cette organisation considère comme l'exercice illégal d'activités de surveillance, sur lequel il n'a pas encore été statué, la Cour d'appel du 9^e circuit a autorisé le Gouvernement à faire directement appel de la décision par laquelle un tribunal de district fédéral avait rejeté la demande de non-lieu motivée par le risque de divulgation de secrets d'État. La Cour d'appel du 9^e circuit a entendu les moyens du Gouvernement le 15 août 2007 mais ne s'est pas encore prononcée. Enfin, l'action intentée par l'ancien Président d'Al-Haramain, Aqeel Abdul Aziz Al-Aqeel (QI.A.171.04) est encore en instance devant un tribunal de district fédéral, celui-ci devant se prononcer sur la demande de non-lieu du Gouvernement.

Annexe II

Groupes qui sont associés à Al-Qaida ou à d'autres entités inscrites sur la Liste mais ne figurent pas eux-mêmes sur la Liste

1. Au 30 septembre 2007, la Liste récapitulative contenait 124 noms de groupes et entités (tous inscrits dans la partie Al-Qaida), dont environ 30 pouvaient être décrits comme impliqués à des activités violentes.
2. La plupart de ces groupes ont été inscrits en 2001, en 2002 ou en 2003. Jama'at al-Tawhid wa al-Jihad, également dénommé réseau al-Zarqawi (QE.J.115.04), Lashkar-e-Tayyiba (QE.L.118.05) et le Groupe du Jihad islamique (QE.119.05) sont les seuls à avoir été inscrits, en 2004 et en 2005. Al-Qaida au Maghreb islamique (QE.T.14.01) est la seule section « régionale » d'Al-Qaida qui apparaisse sur la Liste. Elle était précédemment connue sous la dénomination Groupe salafiste pour la prédication et le combat (GSPC). L'entrée qui la concerne est une des seules de la partie entités de la Liste à avoir été actualisée (le 26 avril 2007)¹.
3. Les entrées concernant le Groupe Abu Sayyaf (QE.A.1.01), Al-Itihaad Al-Islamiya, (QE.A.2.01), Al-Jihad/Mouvement islamique égyptien (QE.A.3.01), le Groupe islamique armé ou GIA (QE.A.6.01), Asbat Al-Ansar (QE.A.7.01), le Mouvement islamique du Turkestan oriental (QE.E.88.02), Harakat Ul-Mujahidin (QE.H.08.01), l'Armée islamique d'Aden (QE.I.9.01), la Brigade islamique internationale (QE.I.99.03), le Mouvement islamique d'Ouzbékistan (QE.I.10.01), Jaish-I-Mohammed (QE.J.19.01), Jemaah Islamiyah (QE.J.92.02), Lashkar I Jhangvi (QE.L.96.03), le Groupement libyen pour le combat islamique (QE.L.11.01) et le Groupe islamique combattant marocain (GICM) (QE.M.89.02) n'ont pas été actualisées depuis plus de quatre ans. Elles contiennent peu d'information, en particulier au sujet du ou des lieu(x) ou zone(s) d'activité, et le nom des dirigeants n'est pas mentionné.
4. L'entrée concernant Al-Qaida elle-même (QE.A.4.01) n'a pas été mise à jour depuis l'inscription de l'organisation sur la Liste, le 6 octobre 2001. Par conséquent, la version actuelle de la Liste ne rend pas compte du fait que la structure d'Al-Qaida s'est transformée au fil des années, ni de l'existence de réseaux régionaux. Elle ne reflète pas non plus les liens d'Al-Qaida avec des groupes armés actifs dans des zones de conflit, par exemple en Afghanistan, en Iraq et en Somalie, qui se trouvent au cœur de sa stratégie d'expansion.
5. De nombreux groupes s'affirment liés à Al-Qaida; certains adoptent un nom semblable ou font publiquement serment d'allégeance à Oussama ben Laden. Même s'il s'agit plus d'apparences que de liens concrets, on peut conclure que les groupes en question soutiennent les buts et objectifs d'Al-Qaida². Peu de ces groupes sont inscrits sur la Liste; ainsi Al-Qaida dans la péninsule arabe, Al-Qaida en

¹ SC/9005 du 26 avril 2007 (www.un.org/News/Press/docs/2007/sc9005.doc.htm).

² Michael Scheuer a recensé plus d'une vingtaine de ces groupes dans un article paru dans *Jamestown Terrorism Focus*, vol. 4, n° 8, 3 avril 2007.

Afghanistan, Al-Qaida in the land of Kinana (Égypte) et Al-Qaida en Iraq³ ne le sont pas.

6. D'autres groupes ont évolué. Ansar Al-Islam (QE.1.98.03) utilise maintenant Ansar Al-Sunna (indiqué comme une de ses autres dénominations) comme dénomination principale, ce dont il faudrait peut-être tenir compte dans la Liste. Le Groupe du Jihad islamique* se fait aussi appeler Union du Jihad islamique, dénomination qui devrait probablement figurer sur la Liste. De même, l'Équipe a appris que le Parti islamique du Turkestan, aussi appelé Mouvement islamique du Turkestan, ne fait qu'un avec le Mouvement islamique d'Ouzbékistan*⁴. D'autres groupes qui sont apparus sont peut-être issus de la division de groupes plus importants. Alors qu'Al-Qaida au Maghreb islamique* intensifiait ses activités, des cellules qui pourraient être liées à cette organisation, ou au GICM, sont apparues dans plusieurs pays d'Afrique du Nord, et il se peut que des cellules associées existent en Europe de l'Ouest.

7. En Asie du Sud-Est, le Mouvement Rajah Solaiman (ou Groupe Rajah Solaiman) a été décrit à l'Équipe comme agissant en accord étroit avec le Groupe Abu Sayyaf* (voir référence dans le corps du présent document). La question de l'inscription de ce groupe sur la Liste a été examinée à l'occasion de la première réunion régionale que l'Équipe a organisée à Bangkok, en février 2007, à l'intention des services de renseignement et de sécurité de l'Asie du Sud-Est; lorsque les Présidents du Comité 1267, du Comité contre le terrorisme et du Comité 1540 ont présenté un exposé aux membres du Conseil de sécurité le 22 mai 2007, l'Australie a demandé cette inscription, mais jusqu'ici la demande n'a pas été introduite.

8. En Somalie, depuis le début de 2007, beaucoup des attentats à la bombe et attentats-suicides qui cadrent avec les pratiques suivies par les groupes associés à Al-Qaida en Iraq et en Afghanistan ont été revendiqués par le mouvement Al-Shabaab, qui n'est pas inscrit sur la Liste⁵. L'Équipe a été informée que ce mouvement entretenait des liens étroits avec les dirigeants d'Al-Itihaad Al-Islamiya*, et était peut-être également lié à Al-Qaida. Il est certain qu'Aiman Al-Zawahiri* et Abu Yahya Al-Libi encouragent les combats en Somalie dans leurs messages de propagande et essayent de s'imposer comme sources d'orientations politiques auprès des combattants qui pourraient souscrire à leurs idéologies extrémistes et violentes.

³ Se trouve à la tête de groupements tels que le Mujahideen Shura Council (créé en 2006) et l'État islamique d'Iraq (qui a fait l'objet d'un communiqué le 15 octobre 2006).

⁴ Renseignements communiqués à l'Équipe lorsqu'elle s'est rendue en Ouzbékistan en novembre 2005.

⁵ Renseignements communiqués au Président du Comité quand il s'est rendu en Éthiopie, à Djibouti et au Kenya en juillet 2007.

Annexe III

Corrélation entre le nombre de personnes et entités inscrites sur la Liste et la valeur des avoirs gelés

Nombre de personnes et entités inscrites/montant des avoirs

