Nations Unies S/2009/502

Conseil de sécurité

Distr. générale
2 octobre 2009
Français
Original : anglais

Lettre datée du 28 septembre 2009, 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 faire tenir ci-joint le dixième rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions, constituée en application de la résolution 1526 (2004) du Conseil de sécurité et dont le mandat a été prorogé par la résolution 1822 (2008).

En application de la résolution 1822 (2008) du Conseil de sécurité, le rapport a été présenté le 31 juillet 2009 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; il a été traduit dans toutes les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies et est actuellement examiné par le Comité.

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

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*) Thomas **Mayr-Harting**

09-54221 (F) 141009 151009

Merci de recycler

Dixième rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions, soumis conformément à la résolution 1822 (2008) concernant Al-Qaida, les Taliban et les personnes et entités qui leur sont associées

Table des matières

		Page
	Résumé	4
I.	Généralités	6
	A. Al-Qaida	6
	B. Groupes affiliés à Al-Qaida	7
	C. Les Taliban	8
II.	Liste récapitulative	9
	A. Inscriptions incomplètes	9
	B. Nouvelles inscriptions sur la Liste récapitulative	10
	C. Radiation de la Liste récapitulative	11
	D. Révision de tous les noms figurant sur la Liste récapitulative	13
	E. Résumés des motifs ayant présidé à l'inscription sur la Liste récapitulative	14
	F. Nouveau format de la Liste récapitulative	15
III.	Application des sanctions	15
	A. Contestations du régime des sanctions	15
	B. Résolution 1452 (2002) du Conseil de sécurité	21
	C. Mesurer l'impact des sanctions	22
IV.	Gel des avoirs	22
	A. Versement de rançons à des individus ou des entités inscrits sur la Liste	23
	B. Lutte contre la connexion entre le trafic de stupéfiants et le financement du terrorisme	23
	C. Systèmes parallèles de transfert de fonds	24
	D. Organismes à but non lucratif	25
	E. Entreprises et professions autres que financières	25
	F. Coopération renforcée avec le secteur privé	25
V.	Interdiction de voyager	26
VI.	Embargo sur les armes	28
	A. Application de l'embargo sur les armes	28

B. Renforcer le respect de l'embargo sur les armes 29
C. Portée de l'embargo sur les armes 30
VII. Activités de l'Équipe de surveillance 30
A. Visites 30
B. Organisations internationales, régionales et sous-régionales. 30
C. Coopération avec le Comité contre le terrorisme et le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1540 (2004) 31
D. Coopération Conseil de sécurité-Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) 31
VIII. Rapports des États Membres 32
IX. Questions diverses. 33
A. Site Web du Comité 33
B. Équipe spéciale de la lutte contre le terrorisme 33
Annexes
I. Procédures judiciaires engagées par des personnes inscrites sur la Liste récapitulative 34
II. Attentats perpétrés par Al-Qaida et les groupes qui lui sont associés 37

Résumé

Ce rapport est le dixième que présente l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions depuis qu'elle a commencé en mars 2004 à épauler le Comité des sanctions contre Al-Qaida et les Taliban. Au cours de cette période, tant la menace que représentent Al-Qaida, les Taliban et ceux qui leur sont associés, que le régime des sanctions mis en place par le Conseil de sécurité pour y répondre ont considérablement changé.

Al-Qaida, plus encore que les Taliban, a dû s'adapter face à la lutte incessante que lui ont livrée dans toutes les régions du monde des organismes internationaux, régionaux et nationaux. Ses dirigeants ont eu de plus en plus de difficulté à gérer et diriger le mouvement, et en conséquence, Al-Qaida a perdu de sa vigueur. Si le mouvement reste dangereux et peut encore faire les gros titres, il ne domine plus la scène politique internationale. Son avenir dépend de plus en plus de ce qu'il adviendra des groupes de combattants désignés de manière assez lâche par le nom de Taliban, qui se sont taillé un espace des deux côtés de la frontière entre le Pakistan et l'Afghanistan. Les liens entre les chefs des Taliban et Al-Qaida ont tenu depuis plus de 20 ans, mais leurs programmes ne coïncident pas. Le régime des sanctions pourrait devenir plus utile pour séparer Al-Qaida des Taliban et susciter des dissensions parmi ces derniers si les procédures d'inscription sur la Liste et de radiation étaient utilisées avec plus de souplesse.

La Liste récapitulative des individus et des entités faisant l'objet de sanctions doit être une expression crédible des principales composantes de la menace, et permettre d'identifier sans erreur les personnes dont le nom y figure. Si ce n'est pas le cas, ceux qui appliquent les mesures le feront sans conviction. Grâce à l'aide de nombreux États Membres, la Liste continue de se perfectionner, mais elle contient encore des désignations vagues ou obsolètes. L'Équipe de surveillance recommande au Comité, dans le rapport qui suit, de définir des critères minimaux pour l'inscription sur la Liste, et d'assouplir ses procédures de radiation lorsqu'il y a suffisamment d'informations pour qu'on soit fondé à croire que les personnes visées sont décédées, ou que les entités ont cessé d'exister. Une Liste plus nette et moins touffue, sous un nouveau format en rendant l'utilisation plus aisée, redonnera vigueur au régime des sanctions et incitera à l'utiliser plus intensivement.

Le Conseil de sécurité et le Comité ont beaucoup fait pour tenter de rendre le régime plus équitable. Des résumés des motifs ayant présidé à l'inscription sur la Liste de 293 des 511 noms qui y figurent ont été envoyés pour observations aux États ayant demandé l'inscription, et viendront bientôt s'ajouter aux 83 résumés déjà affichés sur le site Web du Comité. Le Comité a également avancé l'examen de tous les noms inscrits sur la Liste, comme le lui avait prescrit le Conseil dans sa résolution 1822 (2008). Mais le régime des sanctions continue à faire l'objet de critiques, et l'application en est encore contestée en justice, de sorte que le Conseil et le Comité auront beaucoup à faire avant que le régime puisse être à nouveau vu au premier chef comme un instrument de la lutte antiterroriste. Ces contestations sont susceptibles de compromettre l'autorité du Conseil d'imposer des sanctions. Si les États ne peuvent pas appliquer les décisions prises par le Conseil en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies sans contrevenir à leur propre législation, la communauté mondiale perdra le pouvoir d'agir en coordination contre les menaces à la paix et à la sécurité internationales.

Bien qu'il n'y ait pas de solution évidente ou immédiate au problème que connaissent plusieurs États Membres, en particulier dans l'Union européenne, où une décision de justice préliminaire a été défavorable à leur application des sanctions, l'Équipe de surveillance estime dans le rapport que le Conseil et le Comité seraient mal inspirés de ne rien faire. Ils devraient exercer leur autorité en la matière et non la céder à d'autres.

Première étape évidente, le Comité devrait éliminer de la Liste les noms pour lesquels les motifs d'inscription manquent de solidité et qui risquent donc plus de donner lieu à une décision de justice défavorable dans les juridictions nationales ou régionales. Comme mesure d'appui, le Conseil devrait envisager d'assortir les inscriptions de limites temporelles, ce qui garantirait que le Comité examine à intervalles réguliers les motifs de réinscription. Il est également recommandé au Comité dans le rapport de modifier ses procédures pour permettre ce qui serait proche d'un examen sur dossier écrit. Le Comité devrait voir aussi si des réformes plus fondamentales ne seraient pas nécessaires.

Les sanctions elles-mêmes sont efficaces, mais insuffisamment utilisées; l'Équipe de surveillance propose de trouver de meilleurs moyens d'en mesurer l'effet. Le gel des avoirs est un moyen essentiel pour limiter les possibilités de monter des attaques dont disposent Al-Qaida, les Taliban et ceux qui leur sont associés, mais ces derniers parviennent encore à collecter et dépenser de grosses quantités de fonds. Le rapport pointe le versement par des États de rançons à des groupes inscrits sur la Liste comme exemple particulièrement flagrant de financement du terrorisme, et recommande au Conseil de l'interdire catégoriquement. Il propose aussi de réfléchir pour mieux comprendre la connexion entre le trafic de stupéfiants et le terrorisme et la contrer, ainsi que d'étudier plus avant le rôle des systèmes parallèles de transfert de fonds et celui des organismes à but non lucratif.

La possibilité de traverser les frontières internationales est indispensable à tous les groupes et individus inscrits sur la Liste, et l'interdiction de voyager peut grandement contribuer à les en priver. Il y aurait là des possibilités de coopération plus large avec les compagnies aériennes, encore que l'Équipe comprenne bien les difficultés que cela suscite. De même, les groupes inscrits sur la Liste ont besoin de pouvoir utiliser la force pour atteindre leurs objectifs; or, dans les zones où ils sont le plus actifs, ni les armes ni les explosifs ne semblent faire défaut. Peu de personnes fournissant du matériel militaire ou des formations aux groupes figurant sur la Liste y ont été elles-mêmes inscrites, et il est recommandé dans le rapport au Comité de prendre des mesures complémentaires pour préciser la portée de l'embargo sur les armes.

La communication et la concertation entre le Comité et les États Membres sont indispensables au succès du régime de sanctions et à son évolution future. Tout aussi indispensable est la coopération entre l'ONU et les autres organismes internationaux, régionaux et nationaux qui participent à l'action globale de lutte antiterroriste, que ce soit ou non leur fonction principale. Les progrès dans l'un et l'autre domaine ont été considérables, et le soutien continue à augmenter pour le régime des sanctions, ses objectifs étant de mieux en mieux compris.

Le rapport comporte une annexe exposant des actions en justice concernant l'application du régime des sanctions, et une autre donnant des statistiques des attaques perpétrées par des groupes inscrits sur la Liste entre le 30 mars et le 31 juillet 2009.

I. Généralités

A. Al-Qaida

1. Malgré les limites imposées à leurs possibilités de collecter des fonds, de se déplacer et de communiquer, les dirigeants d'Al-Qaida[1] conservent leur base dans la zone frontalière entre l'Afghanistan et le Pakistan et continuent à inspirer ailleurs des partisans très divers.

2. Au paragraphe 4 de son dernier rapport (S/2009/245), l'Équipe de surveillance écrivait qu'« il n'y a pas d'autre région au monde où le succès des mesures antiterrorisme aura autant de portée et leur échec autant de conséquences qu'en Asie du Sud »[2]. C'est toujours le cas, et l'Équipe n'est pas seule à le penser. Tant Oussama ben Laden, en juin 2009[3], que son second, Aiman al-Zawahiri (QI.A.6.01), en juillet 2009[4], ont publié des déclarations appelant tous les Musulmans à soutenir les extrémistes violents qui s'opposent aux Gouvernements afghans et pakistanais, en insistant particulièrement sur la situation au Pakistan[5]. On peut citer l'appel d'Al-Zawahiri : « nous sommes visés par une nouvelle Croisade, lancée contre les Musulmans de l'Algérie au Turkestan oriental, et de la Somalie à la Tchétchénie. Et le Pakistan est sans le moindre doute au cœur de cette campagne ».

3. L'anxiété manifestée par les dirigeants d'Al-Qaida est certainement une réaction au changement qui donne désormais plus d'importance à l'activité militaire des États-Unis d'Amérique en Afghanistan qu'en Iraq, et à la campagne actuelle contre les Taliban du côté pakistanais de la frontière. Il y a encore des étrangers qui rejoignent Al-Qaida et les Taliban, mais ils ne sont pas très nombreux[6], et ailleurs le soutien pour Al-Qaida diminue aussi. Une enquête réalisée entre le 28 juillet et le 6 septembre 2008 en Égypte, en Indonésie et au Pakistan, et publiée en février 2009[7], a mis en évidence un écart de plus en plus marqué entre ceux qui soutiennent certains des objectifs fondamentaux d'Al-Qaida, comme l'unification de tous les pays musulmans en un seul État islamique ou califat[8], et ceux qui soutiennent sa tactique[9]. Depuis le changement de gouvernement aux États-Unis, cet écart a bien pu se creuser encore.

---

[1] À la mention d'une personne ou d'une entité inscrite actuellement ou précédemment sur la Liste, le nom est suivi du numéro de référence permanent correspondant de la Liste. Al-Qaida, Oussama ben Laden et les Taliban étant nommés dans les résolutions du Conseil de sécurité, ils sont mentionnés sans indication de référence.

[2] Neuvième rapport de l'Équipe de surveillance (S/2009/245), par. 4.

[3] Diffusé sur la chaîne de télévision Al-Jazeera le 3 juin 2009.

[4] « Mes frères et sœurs Musulmans du Pakistan », médias de la Fondation As-Sahab, 14 juillet 2009.

[5] Ben Laden a dit « Leur guerre contre l'Oummah est maintenant menée au Pakistan et en Afghanistan. La flèche du jihad doit donc être dans cette région, avec votre charité et votre appui, proportionnellement à l'énormité de la menace des Croisades contre elle ».

[6] Renseignements communiqués à l'Équipe de surveillance. Le 26 juin 2009, As-Sahab, l'organe médiatique d'Al-Qaida, a donné une liste de 13 combattants étrangers tués en Afghanistan ces derniers mois : ils étaient originaires d'Arabie saoudite, d'Asie centrale, d'Égypte, de la Fédération de Russie, de la Jamahiriya arabe libyenne, du Koweït, du Maroc, du Soudan et du Yémen.

[7] Voir www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/feb09/STARTII_Feb09_rpt.pdf.

[8] Égypte 70 %, Indonésie 35 %, Pakistan 69 %.

[9] Égypte 21 %, Indonésie 9 %, Pakistan 16 %.

B. Groupes affiliés à Al-Qaida

4. En Algérie, Al-Qaida au Maghreb islamique (QE.T.14.01) reste une menace active et dangereuse, non seulement pour l'Algérie, mais aussi pour les pays du Sahel, en particulier la Mauritanie et, plus récemment le Mali. Un accord conclu en juillet 2009 entre l'Algérie, la Jamahiriya arabe libyenne, le Mali, la Mauritanie et le Niger, qui prévoit une coopération entre ces pays contre Al-Qaida[10], s'il donne des effets, pourrait mettre fin à la possibilité pour Al-Qaida au Maghreb islamique de se déplacer librement, de collecter des fonds, de recruter et d'acheter des armes dans les zones anarchiques du sud du Sahara. Par voie de conséquence, cela réduirait la menace que représentent les unités de ce groupe opérant dans le nord de l'Algérie, qui dépendent du soutien de leurs associés du sud. Mais le versement à Al-Qaida au Maghreb islamique de grosses rançons pour la libération d'otages étrangers lui permettra, pour le court terme, de continuer à préparer des attentats[11], et l'encouragera à enlever d'autres occidentaux pour en tirer rançon, ainsi qu'à des fins de propagande[12].

5. Dans la péninsule arabique, Al-Qaida a fait la preuve de sa viabilité par des attentats au Yémen et le lancement d'une habile campagne de relations publiques, mais les autorités y ont procédé à des arrestations, et d'autres arrestations en Arabie saoudite donnent toujours à penser que la surveillance dont Al-Qaida fait l'objet dans la péninsule arabique ne lui permet par d'avoir l'assise nécessaire pour monter une campagne soutenue. Les autorités saoudiennes ont pourtant averti à maintes reprises que la menace du terrorisme ne disparaîtrait pas rapidement, et tant que la situation politique au Yémen restera instable, Al-Qaida exploitera les troubles et le manque de capacités du pays.

6. À la suite des attentats presque simultanés contre les hôtels JW Marriott et Ritz Carlton à Jakarta le 17 juillet 2009, on a craint que les extrémistes violents aient peut-être retrouvé une partie de leurs moyens en Asie du Sud-Est après une longue période de succès des autorités[13]. Il est peu probable toutefois que ces attentats marquent le début d'une nouvelle campagne, surtout si les autorités arrivent à arrêter Noordin Mohammad Top (QI.M.118.03), qui est à la tête d'un groupe dissident de la Jemaah Islamiyah (QE.J.92.02) et dont on pense qu'il en était responsable[14]. Des groupes aux Philippines continuent à susciter des problèmes, mais dans des régions limitées, et le groupe Abu Sayyaf (QE.A.1.01), qui est responsable d'une grande partie des violences, est désormais un gang criminel autant qu'un groupe terroriste, et est constamment pourchassé.

7. En Somalie, Al-Shabaab continue à se dire acquis aux objectifs d'Al-Qaida, dont il a reçu beaucoup d'encouragement, de même que des groupes affiliés en

---

[10] Annoncé par le Président du Mali, Amadou Toumani Touré, le 20 juillet 2009.

[11] Le versement de rançons a été décrit en détail à l'Équipe de surveillance par les gouvernements de la région.

[12] L'assassinat en Mauritanie de Christopher Leggett, ressortissant américain, le 23 juin 2009, pourrait bien avoir été une tentative d'enlèvement.

[13] Les derniers grands attentats en Indonésie étaient ceux de Bali en 2005. Des terroristes ont été près de commettre un attentat à la bombe dans un café de Bukittinggi en décembre 2007, mais y ont renoncé.

[14] La responsabilité en a été revendiquée au nom de Top sur Internet le 29 juillet 2009.

Algérie et au Yémen[15]. Le groupe a fait quelques recrues dans la diaspora somalienne, ainsi que quelques douzaines de ressortissants d'autres pays d'Afrique, du Moyen-Orient et d'Asie du Sud[16]. Pourtant, aucun État Membre n'a proposé l'inscription d'Al-Shabaab sur la Liste en tant qu'associé à Al-Qaida, et il reste à voir si le groupe, qui est en mesure de dominer des régions de Somalie du Sud et de menacer les voisins de la Somalie[17], pourra aussi gouverner et opérer au-delà de ses zones d'influence immédiates.

C. Les Taliban

8. En Afghanistan, le Gouvernement, ses partenaires internationaux et les Taliban souhaitent tous qu'il y ait un gouvernement central stable et que les troupes étrangères se retirent, bien qu'à des conditions différentes. On ne voit pourtant pas venir la fin des combats, qui deviennent de plus en plus meurtriers pour les civils[18]. Au Pakistan, la campagne militaire visant à extirper les extrémistes incontrôlés de l'ouest du pays coûte également des vies. Ni dans un pays ni dans l'autre, les Taliban ne jouissent du soutien populaire[19], ni ne constituent une structure monolithique. Ce sont des intérêts communs, plus qu'une idéologie, qui lient les parties constituantes, l'un des objectifs communs les plus puissants étant de faire obstacle à la menace que représentent les forces étrangères et nationales pour les intérêts politiques et financiers des chefs tribaux et autres de la région. Il existe dans la région des traditions bien établies de règlement des conflits par pourparlers et négociations, mais il faudra que les autorités pakistanaises trouvent le bon équilibre entre les trois éléments de leur politique – développement, dissuasion et concertation – avant que la rébellion se calme dans cette région.

9. L'objectif principal de la communauté internationale en Afghanistan est de neutraliser Al-Qaida, pas de détruire les Taliban, et bien qu'Al-Qaida ait dans les 20 dernières années poussé des racines profondes dans la région, son influence n'est qu'un des facteurs que les populations tribales locales prendront en considération pour comparer leurs options. Les Taliban n'ont pas d'ambitions mondiales, et la possibilité d'une réconciliation entre certains commandants Taliban et les autorités centrales existe. Les dirigeants Taliban sont conscients de cette faiblesse potentielle, mais les efforts qu'ils font pour affirmer leur autorité en remplaçant les commandants locaux et en contrôlant les courants financiers ne peuvent réussir que jusqu'à un certain point; il faut aussi qu'ils fassent en sorte que ceux qui les soutiennent voient plus d'avantage à rester loyaux qu'à négocier avec le Gouvernement. À l'heure actuelle, le risque de défections n'est pas grand, car le gouvernement central est faible, mais la situation pourrait changer si les autorités

---

[15] Voir par exemple l'interview de Mustafa Abu al-Yazid (Sheikh Saeed) à Al-Jazeera le 21 juin 2009; et l'enregistrement audio d'Oussama ben Laden : « Continuez le combat, champions de Somalie! », 19 mars 2009.

[16] Information communiquée par des responsables de l'ONU dans la région.

[17] Al-Shabaab a menacé de mener des opérations tant en Éthiopie qu'au Kenya.

[18] Voir http://unama.unmissions.org/LinkClick.aspx?fileticket=A4j0gxPUrck%3d&tabid=1741&mid=1882.

[19] Les responsables afghans et les observateurs étrangers estiment qu'il y a environ 6 % de l'électorat qui soutiennent les Taliban. Une enquête réalisée en mai 2009 a fait apparaître que 81 % des Pakistanais voyaient dans les activités des Taliban et des autres extrémistes un danger critique pour le pays. Voir www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/brasiapacificra/619.php?nid=&id=&pnt=619&lb=bras.

afghanes arrivent à renforcer leurs capacités et à se débarrasser de leur réputation de corruption et d'impuissance. Le régime des sanctions peut contribuer à diviser les Taliban et à isoler les éléments irrédentistes s'il est utilisé comme outil politique parallèlement à une action nationale résolue visant à répondre aux besoins de la population.

II. Liste récapitulative

10. La Liste récapitulative d'individus et d'entités appartenant ou associés aux Taliban et à l'organisation Al-Qaida[20] est la pierre angulaire du régime de sanctions. Son exactitude, sa crédibilité et sa pertinence par rapport au danger sont, à juste titre, soumises à un examen attentif. Toutefois, bien que le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267 (1999) concernant Al-Qaida, les Taliban et les personnes et entités qui leur sont associées (« le Comité ») continue, avec l'aide des États Membres et de l'Équipe de surveillance, d'améliorer l'exactitude des renseignements figurant sur la Liste, la crédibilité et la pertinence, elles, ne se sont guère améliorées.

11. Au 20 juillet 2009, il y avait 511 noms inscrits sur la Liste : 142 personnes associées aux Taliban et 258 personnes et 111 entités associées à Al-Qaida. Depuis son dernier rapport, établi en février 2009, l'Équipe de surveillance a inscrit les noms de six personnes associées à Al-Qaida, retiré deux noms et réuni deux entités associées à Al-Qaida sous la même inscription. Au cours de la même période, le Comité a approuvé 54 modifications aux noms déjà inscrits.

A. Inscriptions incomplètes

12. Le Président du Comité a appelé l'attention sur la nécessité de compléter les inscriptions qui n'étaient pas suffisamment détaillées pour permettre d'identifier avec certitude les personnes et entités visées ou de publier une notice spéciale Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL)-Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies[21]. Dernièrement encore, lors d'une conférence de presse tenue à l'ONU (New York), le 14 juillet 2009[22], il a insisté sur la nécessité de régler ce point lors de la révision de tous les noms figurant sur la Liste récapitulative que le Comité a été chargé, au paragraphe 25 de la résolution 1822 (2008), de conduire d'ici au 30 juin 2010.

13. La participation des États Membres à la révision a montré leur détermination à la voir aboutir mais n'a pas permis au Comité de recueillir autant d'éléments d'identification qu'il aurait pu l'espérer. Cela pourrait être dû à l'absence de renseignements complémentaires dans les dossiers officiels ou au fait que les États n'ont pas été en mesure de consacrer des ressources aux recherches. Quoi qu'il en

---

[20] Liste récapitulative d'individus et d'entités appartenant ou associés aux Taliban et à l'organisation Al-Qaida, établie conformément aux résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000), et tenue à jour par le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267 (1999) concernant Al-Qaida, les Taliban et les personnes et entités qui leur sont associées. Disponible à l'adresse suivante : www.un.org/sc/committees/1267/consolist.shtml.

[21] Fin juillet 2009, des notices avaient été établies pour 340 des 511 noms figurant sur la Liste. Voir www.interpol.int/public/NoticesUN/Default.asp.

[22] Voir www.un.org/News/briefings/docs/2009/090714_1267.doc.htm.

soit, le fait que certaines inscriptions figurant sur la Liste restent incomplètes bien que le Comité ait longuement tenté de les compléter donne à penser qu'il est temps de les retirer de la Liste. Comme l'a déjà fait remarquer l'Équipe de surveillance, les inscriptions incomplètes ne présentent aucun intérêt pratique car aucune sanction en bonne et due forme ne peut être appliquée à l'encontre des personnes et entités concernées, des personnes portant le même nom sont exposées à tort à des conséquences bien réelles, le secteur privé et les autorités, notamment chargées du contrôle des frontières, perdent une énergie et un temps précieux à tenter de repérer des personnes ou entités correspondant aux noms de la Liste mais sans pouvoir obtenir de confirmation et la conséquence est que le soutien au régime des sanctions s'érode.

14. Le Comité sait que toutes les inscriptions sur la Liste doivent comporter certains éléments d'identification des personnes et des entités, et a perfectionné ses procédures d'inscription au point qu'il est quasiment impensable que les nouvelles inscriptions ne soient pas assorties des éléments voulus. L'Équipe de surveillance recommande donc au Comité de mettre au point, avec son aide, un ensemble minimum de normes d'identification, de retirer toutes les inscriptions incomplètes de la Liste et de modifier en conséquence les procédures de radiation définies dans les directives relatives à la conduite des travaux du Comité[23]. Elle propose qu'après avoir révisé les noms figurant sur la Liste, le Comité, avec l'aide de l'Équipe, dresse l'inventaire de tous ceux pour lesquels il ne dispose toujours pas d'informations suffisantes et informe les États ayant demandé l'inscription et les États de nationalité ou de résidence que ces noms seront rayés de la liste si, au bout de trois mois, le Comité ne dispose toujours pas d'éléments suffisamment précis pour permettre d'identifier avec certitude les personnes ou les entités en question. Les renseignements indispensables en ce qui concerne les personnes sont le nom complet, la date et le lieu de naissance, ainsi que la nationalité. Pour une personne morale, les éléments indispensables seraient l'intitulé complet de la raison sociale, les adresses de tous les bureaux et succursales ou filiales visés, ainsi que le pays d'enregistrement.

B. Nouvelles inscriptions sur la Liste récapitulative

15. En 2009, de début mars à fin juillet, le Comité a ajouté 6 noms à la Liste, à comparer avec les 32 ajoutés en tout en 2008 et les 8 de 2007. La Liste n'est pas exhaustive, elle doit se limiter aux individus et aux entités menaçant la paix et la sécurité internationales. Il faut donc éliminer le nom des personnes dont l'influence a baissé et ajouter celui des nouveaux dirigeants et facilitateurs. L'Équipe de surveillance recommande comme précédemment que la Liste présente de manière dynamique et concise les principaux dirigeants d'Al-Qaida et des Taliban et ceux qui leur sont associés. Il lui apparaît que, dans le contexte actuel, une liste idéale, à savoir une liste qui recueillerait le soutien international le plus large et susciterait l'application la plus stricte des sanctions, devrait compter moins que les 511 noms actuels.

---

[23] Directives régissant la conduite des travaux du Comité (modifiées le 9 décembre 2008), sect. 7. Disponibles à l'adresse suivante : http://www.un.org/french/sec/committees/1267/pdf/guide.pdf.

C. Radiation de la Liste récapitulative

16. De début mars à fin juillet 2009, le Comité a retiré 2 noms de la Liste, alors qu'il en avait retiré en tout 4 en 2008 et 16 en 2007. Selon l'Équipe de surveillance, le faible nombre de radiations de la Liste et de demandes de radiation, malgré les débats que cette question a suscités un peu partout donne à penser que les États Membres ne mettent pas régulièrement à jour leurs propres listes et ne considèrent pas qu'il leur appartient de présenter les demandes de radiation. Il semblerait que la plupart des États ne présentent de demande de radiation que sur instruction d'un tribunal ou lorsqu'il sont sollicités par une partie inscrite sur la Liste (ou, en cas de décès, par ses héritiers). Il arrive également que les États soient découragés par le peu de succès apparent des demandes de radiation et, par voie de conséquence, renoncent à proposer l'inscription de nouveaux noms sur la Liste. L'Équipe de surveillance recommande au Comité d'intervenir plus activement dans le processus de radiation, en particulier dans le cadre de l'examen périodique.

17. La Liste doit jouer un rôle préventif et non punitif; l'intention du Comité n'est pas de maintenir des noms sur la Liste afin de punir des personnes ou des entités de leur comportement passé, mais de prévenir certains agissements. On ne peut que spéculer sur le comportement futur de personnes ou d'entités mais l'État le mieux placé pour en juger et possédant le plus de renseignements sur la partie en question est probablement l'État ayant demandé l'inscription sur la Liste. L'Équipe de surveillance propose que le Comité prête une attention particulière aux cas où l'État demandant la radiation de la Liste est également l'État à l'origine de l'inscription. Elle recommande que, dans de tels cas, tout membre du Comité opposé à la radiation justifie ses motifs par un mémoire, comme pour une nouvelle inscription.

1. Personnes décédées

18. Fin juin 2009, les noms de 27 personnes que l'on sait ou que l'on pense être décédées[24] figuraient sur la Liste. Bien que cela compromette la crédibilité de la Liste, le Comité n'a pas souhaité en retirer ces noms systématiquement pour deux raisons majeures. Premièrement, il est souvent impossible d'obtenir une confirmation catégorique du décès, surtout lorsqu'il s'agit d'une mort violente, et, deuxièmement, les États craignent qu'une levée du gel des avoirs permette de les recycler vers d'autres partisans du terrorisme. D'après les directives formulées par le Comité, une déclaration officielle de décès est suffisante; les États, lorsqu'ils proposent de retirer le nom d'une personne décédée, devront indiquer si le nom d'un des bénéficiaires de son patrimoine figure également sur la Liste[25]. Ces procédures visent à garantir les vérifications nécessaires avant toute mesure mettant fin au gel d'avoirs.

19. Néanmoins, le Comité a reçu peu de demandes de radiation de la Liste concernant des personnes décédées et doit donc agir plus énergiquement. L'Équipe de surveillance a déjà proposé que, lorsqu'aucun État ne demande la radiation du nom d'une personne décédée, les membres du Comité en prennent l'initiative. À présent, elle recommande également que dès qu'il sera signalé à l'Équipe ou au Comité qu'une personne inscrite sur la Liste est décédée, l'Équipe de surveillance

---

[24] À l'exception des personnes que l'Équipe de surveillance considère comme décédées mais qui ne sont pas répertoriées comme telles sur la Liste.

[25] Directives du Comité, sect. 7, par. f).

ne ménage aucun effort pour établir les faits, en concertation avec les États concernés, et qu'elle transmette ses constatations au Comité dans les meilleurs délais. Il faudrait aussi que, dans la mesure du possible, l'Équipe de surveillance vérifie si des avoirs appartenant à la personne en question ont été repérés et gelés par un État. Si l'on constate que, selon toute probabilité, la personne est décédée, il faudrait que le Comité ait fixé des procédures permettant la radiation immédiate si aucun avoir n'a été repéré ou, s'il y en a, qu'il lance la procédure de radiation après avoir vérifié l'identité des bénéficiaires et s'être assuré qu'ils ne sont pas inscrits sur la Liste. Si les informations relatives au décès se révèlent inexactes, le Comité peut décider d'inscrire à nouveau le nom sur la Liste.

2. Entités

20. La Liste compte 111 entités, dont 68 inscrites en 2001. Ces entités se répartissent en trois grandes catégories : organisations et groupes terroristes; organisations non gouvernementales ou caritatives internationales et leurs bureaux; et entreprises commerciales. L'Équipe de surveillance estime que même lorsqu'une entité n'existe pas sur le plan juridique, comme Al-Qaida, et qu'elle est donc à l'abri des sanctions, il est utile de l'inscrire sur la Liste car cela permet d'attirer l'attention sur ses activités et sur les liens qu'elle entretient. En outre, préciser les liens entre les personnes et les entités inscrites sur la Liste peut aider les États à repérer des réseaux de parties inscrites sur la Liste. L'Équipe de surveillance recommande aux États de rester conscients de l'intérêt que présente la sensibilisation de la communauté internationale aux nouvelles menaces liées à Al-Qaida et de continuer de proposer d'inscrire sur la Liste les nouveaux groupes agissant pour le compte d'Al-Qaida ou avec son soutien.

21. De même qu'il doit éliminer de la Liste les personnes décédées, le Comité doit aussi en éliminer les entités disparues. Les États ont déjà informé le Comité qu'à la fin de juin 2009, sept entités inscrites sur la Liste avaient cessé d'exister ou étaient en voie de liquidation[26]. L'Équipe de surveillance recommande au Comité de demander aux États concernés de présenter une demande de radiation des entités se trouvant dans ce cas.

3. Noms radiés de la Liste récapitulative

22. En 2007, le Comité a décidé de séparer du reste de la Liste récapitulative la section E, où figuraient les noms des personnes et entités radiées, et de publier ces noms sur une page spéciale de son site Web[27]. Il a également décidé que le Secrétariat continuerait de faire figurer ces noms sur la Liste à chaque fois qu'il la communiquerait aux États Membres et à d'autres ainsi qu'il est prévu au paragraphe 19 de la résolution 1526 (2004).

23. La page des noms radiés de la Liste figurant sur le site Web du Comité, pas plus que sa diffusion périodique, ne servent à rien d'évident et peuvent être une source de confusion. En outre, le simple fait de continuer à les associer à la Liste peut porter préjudice aux personnes et aux entités qui en ont été radiées. L'Équipe

---

[26] Nada Management Organization SA (QE.N.58.01), Youssef M. Nada & Co. Gesellschaft M.B.H. (QE.Y.67.01), Al Furqan (QE.A.107.04), Al-Haramain & Al Masjed Al-Aqsa Charity Foundation (QE.A.109.04), Bosanska Idealna Futura (QE.B.95.02), Waldenberg AG (QE.W.65.01) et Taibah International-Bosnia Offices (QE.T.108.04).

[27] Voir www.un.org/sc/committees/1267/docs/Delisted.pdf.

de surveillance recommande donc au Comité de retirer la page des noms radiés de son site Web. Toutes les modifications apportées à la Liste sont signalées dans les communiqués de presse du Comité, qui restent à la disposition du public, et le Secrétariat peut y renvoyer les États Membres ou tous ceux qui pourraient demander des éclaircissements ou des précisions telles que la date de radiation de la Liste. L'Équipe de surveillance suggère que le Comité se contente de communiquer le nombre global de noms retirés de la Liste dans la section correspondante de son site Web.

D. Révision de tous les noms figurant sur la Liste récapitulative

24. En application du paragraphe 25 de la résolution 1822 (2008), le Comité a entamé la révision des noms inscrits sur la Liste récapitulative avant le 30 juin 2008. Au 31 juillet 2009, il avait confirmé le maintien de 30 noms sur la Liste et la radiation de 2 personnes[28]. La révision, comme la rédaction des mémoires justifiant l'inscription sur la Liste, a permis de recueillir des informations supplémentaires, mais probablement pas exhaustives, sur les individus et les entités inscrits. Pour que la Liste soit plus exacte et fasse plus d'effet, l'Équipe de surveillance recommande qu'à l'avenir, lorsqu'il contactera l'État de résidence à propos de la révision, le Comité lui demande toutes les informations relatives au lieu où se trouve la partie, à sa situation et à ses activités, ainsi qu'une note décrivant toutes les mesures prises pour empêcher la partie d'apporter un soutien au terrorisme. Tout en sachant que cela représente une tâche supplémentaire, l'Équipe de surveillance recommande aux États ayant demandé l'inscription et aux États de nationalité ou de résidence de considérer la révision comme une occasion exceptionnelle de fournir des informations sur les personnes et les entités inscrites et d'évaluer soigneusement le bien-fondé de leur maintien sur la Liste. Mener le processus de révision avec efficacité est une excellente manière d'améliorer l'exactitude de la Liste, tant pour ce qui est des éléments y figurant que de sa pertinence par rapport aux menaces actuelles.

25. Le Comité a élaboré des procédures pour la révision mais pourrait être amené à les modifier en fonction de son expérience pratique[29]. L'Équipe de surveillance recommande au Comité d'accorder une attention particulière aux noms de la Liste récapitulative qui n'ont pas été examinés depuis 2006, ce qui représenterait une période de trois ans à l'issue de laquelle un examen périodique doit être mené au titre du paragraphe 26 de la résolution 1822 (2008). Dans ces cas, l'Équipe de surveillance recommande au Comité de demander aux États ayant demandé l'inscription et aux États de résidence ou de nationalité de confirmer, le cas échéant, que l'inscription demeure justifiée en remplissant une nouvelle fiche de couverture de demande d'inscription. Lorsqu'une entrée ne comporte pas tous les éléments d'identification attendus lors d'une nouvelle inscription, il faudrait que le Comité demande aux États concernés d'expliquer les raisons pour lesquelles ils souhaitent maintenir l'inscription alors que l'application effective de sanctions est improbable, voire impossible.

26. Lorsque le Comité examine les inscriptions correspondant à des entités dont l'adresse est indiquée, l'Équipe de surveillance recommande qu'il vérifie auprès des États concernés si cette entité est toujours en activité et, si elle ne l'est pas, si elle a

---

[28] Nabil Abdul Salam Sayadi (QI.S.84.03) et Patricia Rosa Vinck (QI.V.85.03).

[29] Directives du Comité, sect. 9.

des avoirs gelés. Si l'État répond par la négative dans les deux cas, il faudrait qu'il donne, le cas échéant, les raisons pour lesquelles il souhaite le maintien du nom sur la Liste. Si l'entité est toujours en activité, l'État concerné doit expliquer comment cela se fait et fournir toutes les précisions nécessaires sur les bureaux actifs et leurs activités. De même, l'État doit indiquer tout lien éventuel avec d'autres entrées de la Liste et fournir, le cas échéant, les noms des organisations ayant succédé à l'entité s'il estime que leur inscription est justifiée. L'Équipe de surveillance pourra aider les États à le faire.

E. Résumés des motifs ayant présidé à l'inscription sur la Liste récapitulative

27. Conformément au paragraphe 13 de la résolution 1822 (2008) du Conseil de sécurité, et en coordination avec les États ayant soumis les demandes d'inscription correspondantes, l'Équipe de surveillance a entamé la rédaction de résumés des motifs ayant présidé aux inscriptions de tous les noms figurant sur la Liste récapitulative. Au 31 juillet 2009, l'Équipe de surveillance avait envoyé aux États ayant soumis les demandes d'inscription correspondantes 293 projets de résumés des motifs, dont 127 ont ensuite été soumis au Comité, qui en a affiché 83 sur son site Web.

28. Dans certains cas, le Comité publie une copie de la partie du mémoire pouvant être divulguée avant d'avoir approuvé le résumé des motifs présenté par l'État qui a soumis la demande d'inscription. Cela pourrait inciter les États et le public à penser que la partie du mémoire qui a été publiée a été approuvée par le Comité quand bien même elle présenterait des arguments en faveur d'une inscription avec lesquels le Comité n'est pas en accord. L'Équipe de surveillance recommande au Comité d'attendre que les résumés des motifs soient prêts à être publiés avant d'annoncer les nouvelles inscriptions.

29. Pour certains noms inscrits sur la Liste récapitulative, en particulier ceux qui datent du mandat initial du Comité, il n'y a guère d'informations immédiatement utilisables pour la rédaction d'un résumé des motifs. En vertu des procédures en vigueur, seul l'État ayant soumis la demande d'inscription et l'Équipe de surveillance participent à l'élaboration du résumé des motifs. Le Conseil souhaitera peut-être encourager les autres États Membres, en particulier les États de nationalité ou de résidence, ainsi que les membres du Comité, à fournir des informations en complément des éléments disponibles. Le Comité pourrait en faire de même lorsqu'il écrit aux États de nationalité ou de résidence à propos de la révision des noms inscrits sur la Liste récapitulative menée conformément au paragraphe 25 de la résolution 1822 (2008).

30. Les autorités de certains États Membres se sont dites préoccupées par le fait que les résumés des motifs ne contenaient pas de preuves d'activités illégales qui pourraient permettre de défendre une inscription sur la Liste récapitulative devant des juridictions nationales ou régionales. L'Équipe considère que les résumés des motifs fournissent des indications utiles sur les activités passées des personnes inscrites sur la Liste récapitulative mais ne sont pas conçus pour servir de preuve. Toutefois, pour aider les États, l'Équipe de surveillance propose que le Comité la charge de servir d'intermédiaire entre les États où l'application du régime des sanctions a donné lieu à une action en justice et ceux ayant soumis la demande

d'inscription ou les autres États concernés, qui pourraient détenir des informations relatives à l'inscription sur la Liste récapitulative pouvant être présentées devant un tribunal.

F. Nouveau format de la Liste récapitulative

31. Ainsi qu'il est prévu au paragraphe 14 de la résolution 1822 (2008), l'Équipe de surveillance, au nom du Comité et en étroite coopération avec les États Membres, les organes régionaux et le secteur privé, élabore une nouvelle fiche de couverture de demande d'inscription qui, entre autres, donnera davantage d'importance à la structure des noms. En outre, pour promouvoir la nouvelle fiche de couverture et exploiter au mieux les renseignements fournis par les États soumettant une demande d'inscription, le Comité, s'appuyant sur une recommandation formulée dans le huitième rapport de l'Équipe de surveillance (S/2008/324, par. 36), a décidé d'envisager de modifier le format de la Liste récapitulative.

32. Un nouveau format aurait pour principal objet de rendre la consultation de la Liste récapitulative, manuellement ou par des outils électroniques, aussi directe et rationnelle que possible en réduisant la possibilité d'y trouver des concordances éventuelles nécessitant des recherches approfondies pour déterminer si des sanctions seraient justifiées. Il est également prévu que le nouveau format de la Liste récapitulative serve de modèle aux autres régimes de sanctions du Conseil de sécurité, ce qui favoriserait la fusion de toutes les listes en une seule, mesure qui, d'après le secteur financier privé, simplifierait l'application des sanctions. Par ailleurs, l'Équipe de surveillance espère qu'en faisant participer les États Membres et les organisations régionales à la discussion portant sur le nouveau format, elle leur permettra d'adopter le même format lorsqu'ils établiront leurs propres listes.

33. L'Équipe de surveillance part du principe que les principaux responsables de l'application auront accès à la version électronique de la Liste récapitulative. Elle a donc l'intention de présenter la Liste récapitulative en langage XML (Extensible Markup Language) et d'y faire figurer autant d'éléments d'identification et d'informations pertinentes que possible sous forme relationnelle aisément interrogeable, tout en continuant de compter sur les notices spéciales INTERPOL-Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et les bases de données pertinentes pour les photographies et les données biométriques.

III. Application des sanctions

A. Contestations du régime des sanctions

34. Le régime des sanctions se heurte à différents types de contestations, qui vont du scepticisme quant à l'efficacité des mesures aux doutes sur ses rapports avec la menace et aux inquiétudes sur son équité et sa transparence. Pourtant, si les mesures peuvent n'avoir d'application que limitée à la frontière afghano-pakistanaise ou dans les zones anarchiques du sud du Sahara, elles touchent bien trois nécessités incontournables de tout groupe terroriste : l'argent, les déplacements et les moyens de commettre un attentat. Un quatrième élément, les communications, reste difficile à soumettre aux sanctions, tant du point de vue technique que politique. L'Équipe continue à parler avec les États de l'usage d'Internet à des fins terroristes, et

copréside le groupe de travail sur ce sujet de l'Équipe spéciale de la lutte contre le terrorisme[30] de l'ONU, mais n'a pas réussi pour le moment à dégager un accord sur la manière de procéder.

35. L'Équipe a souvent dit que, pour que le régime des sanctions réponde utilement à la menace d'Al-Qaida et des Taliban, il fallait que la Liste récapitulative contienne les noms voulus et n'en contienne pas qui n'y soient pas à leur place. Elle reste fidèle à cette opinion. S'agissant de l'équité et de la transparence du régime, l'impression demeure dans nombre d'États qu'il n'assure pas une protection suffisante des droits individuels, malgré la publication des résumés des motifs ayant présidé à l'inscription sur la Liste et le fait que le Comité révise tous les noms qui y sont inscrits pour vérifier qu'ils doivent bien y être. Il importe de répondre aux critiques que continuent de susciter l'équité et la transparence du régime, pour que le Comité puisse consacrer toute son attention à la menace d'Al-Qaida et des Taliban.

1. Actions en justice[31]

36. Tant Yassin Qadi (QI.Q.22.01) que la Barakaat International Foundation (QE.B.39.01) ont engagé une nouvelle action en justice pour contester l'application de sanctions décidée à leur encontre par la Commission des Communautés européennes. Ils ont mis en question la teneur des résumés des motifs ayant présidé à leur inscription sur la Liste, que leur a communiqués la Commission, et aussi les moyens par lesquels la Commission a réaffirmé les sanctions après que la Cour de justice des Communautés européennes a rendu un avis qui leur était favorable le 3 septembre 2008[32]. Une fois la procédure et le recours achevés, la décision qui aura été rendue dans ces deux affaires pourrait susciter des difficultés notables pour tous les États membres de l'Union européenne et plus largement changer les termes du débat sur l'équité du régime et la réforme nécessaire.

37. Des pressions supplémentaires pourraient résulter de l'arrêt rendu le 11 juin 2009 par le Tribunal de première instance des Communautés européennes, annulant la mise à exécution de la mesure de gel des avoirs décidée par la Commission à l'encontre d'Uthman Omar Mahmoud, alias Abu Qatada (QI.M.31.01)[33]. La décision était assez généralement attendue, après la décision de septembre 2008 dans l'affaire Qadi et Barakaat[34], que le Tribunal de première instance a citée comme base de sa décision. Le Tribunal de première instance a également prévu une audience le 15 septembre 2009 dans les affaires d'Abd Al-Rahman Al-Faqih (QI.A.212.06), Ghuma Abd'rabbah (QI.A.211.06), Tahir Nasuf (QI.N.215.06) et Sanabel Relief Agency Limited (QE.S.124.06).

---

[30] On trouvera des détails sur le Groupe de travail sur la lutte contre l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes, ainsi que son rapport (en anglais), à l'adresse www.un.org/terrorism/workgroup6.shtml.

[31] On trouvera à l'annexe I la liste complète des affaires en instance concernant le régime des sanctions.

[32] Règlement (CE) n° 1190/2008 de la Commission, du 28 novembre 2008.

[33] Affaire T-318/01, *Othman* c. *Conseil et Commission*. Au moment où était rédigé le présent rapport, le délai légal d'appel avait retardé la levée des sanctions.

[34] Arrêt de la Cour de justice du 3 septembre 2008 dans les affaires jointes *Yassin Abdullah Kadi, Al Barakaat International Foundation* c. *Conseil et Commission* (C-402/05 P et C-415/05 P), *Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*; à consulter à l'adresse http://curia.europa.eu/fr/actu/communiques/cp08/aff/cp080060fr.pdf.

38. Il est probable que les tribunaux britanniques exercent eux aussi des pressions sur le régime des sanctions. Selon la décision rendue le 10 juillet 2009 par une juridiction inférieure dans l'affaire *Hay* c. *H.M. Treasury*, par exemple, s'agissant du requérant inscrit sur la Liste, la législation par laquelle le Royaume-Uni mettait en œuvre le régime des sanctions constituait un excès de pouvoir et devait être annulée. Cette décision procédait du fait que le tribunal avait estimé qu'il était impossible de faire examiner l'affaire au fond, comme l'exigeait la Cour d'appel dans l'affaire *A, K, M, Q, et G* c. *H.M. Treasury*, le requérant n'étant pas à même de connaître entièrement les motifs de son inscription sur la Liste[35]. Cette décision fait actuellement l'objet d'un appel, mais l'affaire peut inciter le Comité à examiner plus avant comment réagir à une demande de radiation procédant de la décision d'une instance nationale. Le Gouvernement du Royaume-Uni a informé le tribunal qu'il soumettrait une demande de radiation au nom du requérant puisque l'inscription sur la Liste n'était « plus appropriée ».

2. Propositions de réforme

39. Un groupe d'États « de même opinion »[36] a publié un document officieux demandant instamment qu'un groupe d'examen revoie les décisions du Comité, que les résultats de cet examen aient ou non force obligatoire[37]. Un rapport de la Commission internationale de juristes paru en 2009 est également favorable à la mise en place d'un groupe d'examen, et va plus loin encore, puisqu'il préconise de limiter strictement dans le temps les décisions d'inscription sur la Liste[38]. Un rapport du quatrième Freedom Forum et du Kroc Institute parle également des différents courants de réforme[39]. Mais malgré les groupes multiples qui préconisent de réformer les procédures d'inscription sur la Liste et de radiation en vigueur au Comité, seules quelques idées fondamentales ont fait surface : a) un groupe d'examen; b) un médiateur; c) des limites temporelles à l'inscription sur la Liste, d) une révision périodique des noms inscrits par un organe existant, Équipe de surveillance ou point focal pour les demandes de radiation .

40. Dans son dernier rapport (S/2009/245, par. 18, 23, 27 à 30, 35 et 37), l'Équipe a suggéré que des décisions des tribunaux nationaux et régionaux pouvaient court-circuiter le débat sur les réformes envisageables, et préconisé au Comité de s'employer d'abord à éliminer de la Liste les noms dont l'inscription est mal étayée, afin de réduire la possibilité d'actions en justice couronnées de succès. L'Équipe n'a pas changé d'avis. Les inscriptions mal étayées nuisent à la crédibilité du régime des sanctions, qu'elles soient ou non contestées en justice, et des réformes quelles

---

[35] Le Royaume-Uni a informé le tribunal que bien qu'État de résidence, il n'était pas dans cette affaire l'État ayant proposé l'inscription.

[36] Allemagne, Belgique, Costa Rica, Danemark, Lichtenstein, Pays-Bas, Suède, et Suisse.

[37] Ce document officieux procédait d'un séminaire parrainé par le Gouvernement des Pays-Bas, consacré à l'efficacité et à la légitimité des sanctions sélectives des Nations Unies, qui a eu lieu à La Haye en mai 2009.

[38] Commission internationale de juristes, « Assessing damage, urging action – Report of the Eminent Jurists Panel on Terrorism, Counter-terrorism and Human Rights » [Évaluer les dommages, engager à agir – Rapport du Comité d'éminents juristes sur le terrorisme, la lutte contre le terrorisme et les droits de l'homme], p. 121.

[39] Rapport du quatrième Freedom Forum et Kroc Institute for International Peace Studies tenu à l'University of Notre Dame, intitulé « Overdue process: protecting human rights while sanctioning alleged terrorists » [Une procédure peu régulière : protéger les droits humains en imposant des sanctions aux terroristes présumés].

qu'elles soient ne pourront pas garantir l'issue d'une action déjà engagée ou à venir. S'agissant du débat sur les modifications de procédure, l'Équipe est bien d'accord avec l'idée que toute réforme devrait donner un caractère plus juridique au régime, comme le Conseil s'efforce de le faire depuis plusieurs années, par exemple en ajoutant le critère « associé à » dans sa résolution 1617 (2005) et en introduisant le résumé des motifs de l'inscription et les dispositifs de révision dans sa résolution 1822 (2008).

a) Groupe d'examen

41. De toutes les options de réforme, aucune n'a réuni autant de soutien ni suscité autant d'opposition que l'idée d'un groupe d'examen de type quasi judiciaire chargé d'examiner les demandes de radiation. La plupart des propositions en ce sens visent un groupe d'experts composé de plusieurs membres ayant des qualifications comme magistrats. Pour ses tenants, il faut une institution de ce type pour aligner les régimes de sanctions sélectives sur les principes du droit international, et qu'elle pourrait empêcher les actions actuellement intentées en justice de contraindre les tribunaux à adopter des critères nationaux ou régionaux qui soient trop stricts pour que le Comité puisse y satisfaire.

42. Pour ce qui est de l'argument invoquant le droit international, l'Équipe est d'avis que l'une des raisons de créer un groupe d'examen ou autre instance de contrôle serait simplement de devancer le droit en la matière, de le créer plutôt que de laisser ce soin aux tribunaux nationaux et régionaux ou à la pratique des États Membres. Plusieurs tenants du groupe d'examen ont argué du fait qu'il est déjà requis par le droit international, mais cela revient à considérer comme équivalentes les protections requises dans un contexte de droit pénal et dans un contexte de mesures préventives prises en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies[40]. Le rapport de 2006 du Watson Institute constate que le droit n'est pas clair en la matière[41]. La tendance en jurisprudence récente semblant indiquer que le droit puisse s'acheminer vers la nécessité d'un contrôle indépendant d'une sorte ou d'une autre, le Comité pourrait être bien inspiré de fixer lui-même la norme de contrôle souhaitée plutôt que de céder dans les faits ce rôle à d'autres.

43. Les tenants du groupe d'examen estiment que la création est le seul moyen d'éviter que les tribunaux européens imposent des critères très stricts pour le maintien sur la Liste, auxquels le Comité ne pourrait pas satisfaire en donnant simplement un résumé des motifs de l'inscription ou par les dispositifs de contrôle existants[42]. Il est clair néanmoins qu'aucune des réformes envisagées ne répondrait à une obligation présumée de contrôle judiciaire indépendant et efficace. En outre, la décision rendue par la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire Qadi et Barakaat donne à penser que la Cour est tenue de procéder à un

---

[40] Voir par exemple le rapport du quatrième Freedom Forum, p. 2, et le rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (A/63/223, par. 16).

[41] La question est exposée dans la section II du rapport du Watson Institute for International Studies de l'Université Brown intitulé « strengthening targeted sanctions through fair and clear procedures » [« Renforcer les sanctions ciblées au moyen de procédures équitables et transparentes »], que l'on peut consulter à l'adresse http://watsoninstitute.org/pub/Strengthening_Targeted_Sanctions.pdf. Il a été diffusé au Conseil de sécurité dans le document S/2006/331.

[42] L'Équipe a évoqué cette possibilité dans son neuvième rapport (S/2009/245, par. 27).

examen en vertu du droit européen, et non pas faute d'une autre instance compétente et appropriée.

44. La création d'un groupe d'experts ne résoudrait pas tous les problèmes du régime des sanctions et susciterait nombre de difficultés pratiques. Le Comité ou le Conseil lui-même pourraient s'estimer liés par l'avis du groupe, alors même que les tribunaux nationaux ou régionaux le verraient comme manquant d'efficacité[43]. De plus, il est peu probable que le Conseil de sécurité crée un groupe assez rapidement pour influer sur le déroulement des actions déjà engagées devant les tribunaux régionaux, pour ne rien dire de l'examen et des critiques des spécialistes et du public auxquels sa composition, ses procédures et ses pratiques seraient inévitablement soumises dès qu'il serait annoncé.

45. Un autre problème est celui de la façon dont un groupe d'examen traiterait les informations pertinentes susceptibles d'être classées pour des raisons de sécurité nationale. La protection des sources confidentielles est particulièrement importante dans la lutte antiterroriste, et il est peu probable qu'une inscription justifiée sur la Liste soit motivée uniquement par des informations se trouvant dans le domaine public; mais les États ne seront guère disposés à donner à des ressortissants étrangers, si qualifiés qu'ils soient, accès à leurs renseignements secrets, et répugneront plus encore à les laisser étudier la véracité probable de leurs sources. Enfin, d'aucuns ont dit qu'un organe de contrôle extérieur au Conseil de sécurité, même nommé par le Comité ou le Conseil lui-même, entamerait son autorité, même si son mandat était limité aux sanctions sélectives. L'Équipe pense que cette analyse est contestable, si le groupe était nommé par le Conseil de sécurité ou le Comité. L'autorité du Conseil serait touchée de manière beaucoup plus fondamentale si les États n'étaient pas en mesure d'appliquer ses décisions sans violer leurs propres lois.

b) Médiateur

46. L'idée d'instituer un médiateur chargé d'examiner les demandes de radiation, proposée par le Gouvernement danois, a été débattue en 2006. Le médiateur serait une « personnalité éminente », offrant des garanties pour un examen « largement ouvert des demandes de radiation », « prenant en compte tous les facteurs »[44]. L'idée du médiateur peut présenter des avantages par rapport à celle d'un groupe d'examen, du fait que cette personne pourrait plus facilement accéder à des informations sensibles ou classées, et serait en mesure d'évaluer l'ensemble de l'affaire, y compris d'un point de vue plus large de « gouvernement avisé », tandis qu'un groupe d'examen devrait s'en tenir aux pièces du dossier. De plus, un médiateur pourrait avoir plus facilement des échanges avec le Comité que ce ne serait le cas pour un groupe d'experts, et aurait donc plus d'influence. Mais s'il n'offre pas une grande transparence – ce qui compromettrait l'un de ses principaux avantages – ce système n'a guère de chances de satisfaire ceux qui réclament un contrôle judiciaire efficace et indépendant.

---

[43] Il est peu probable en outre que tous les tribunaux régionaux et nationaux appliquent les mêmes critères dans des affaires en rapport.

[44] Rapport du Watson Institute, p. 45.

c) Examen par un organe existant

47. L'idée de confier des attributions élargies à l'Équipe pour qu'elle se charge d'examiner les noms inscrits sur la Liste n'a suscité qu'un appui limité, bien qu'elle ait été évoquée dans le rapport de 2006 du Watson Institute report[45]. Il ne serait pas facile pour l'Équipe sous sa forme actuelle d'assurer un examen indépendant de type judiciaire des noms inscrits sur la Liste, et elle risquerait en le faisant de donner ne serait-ce que l'impression d'un conflit d'intérêts possible, surtout si elle semblait s'écarter du caractère consultatif de ses fonctions actuelles. De plus, les échanges de l'Équipe avec les États Membres et le Comité seraient notablement modifiés dans l'hypothèse où elle deviendrait l'arbitre des décisions d'inscription et de radiation.

48. En revanche, l'Équipe est bien placée pour donner au Comité une analyse des informations connues concernant un nom inscrit sur la Liste, et le Comité a convenu qu'elle devrait réunir des informations provenant de différentes sources sur les individus et les entités qui demandent leur radiation. De plus, l'Équipe peut donner une évaluation de la solidité et de la portée des informations concernant un nom inscrit, et des rapports de l'individu ou de l'entité avec la menace considérée, sans pour autant porter de jugement sur le bien-fondé de l'inscription.

49. Les États « de même opinion » ont proposé que le point focal « entame un dialogue plus actif avec l'individu ou l'entité inscrit et/ou avec l'État en cause sur les questions de fond et donne des avis sur l'aide juridique, ou assume éventuellement des fonctions apparentées à celles d'un médiateur »[46], mais cela entraînerait une augmentation notable de ses attributions. Le point focal est un point de contact administratif pour tous les comités de sanctions, doté de procédures tout à fait spécifiques; relevant du Département des affaires politiques de l'ONU, il n'a guère la latitude qui lui permettrait de jouer le rôle d'une instance de décision.

3. Renforcer les procédures existantes

50. Un des moyens de donner plus de crédibilité aux dispositifs de radiation mis en place au Comité est d'introduire plus de transparence et de protections procédurales. Cela pourrait encourager les intéressés à s'adresser au Comité plutôt que de porter leur affaire devant les tribunaux nationaux ou régionaux.

51. À ce sujet, l'Équipe recommande au Comité, chaque fois qu'une demande de radiation lui parvient, de mener un examen méthodique basé pour l'essentiel sur un dossier écrit. Dans le cas d'une demande soumise par l'intermédiaire du point focal, ce dernier réunirait tous les documents reçus, dont la demande, le mémoire, les vues des États Membres et, le cas échéant, le résumé des motifs, pour les présenter à l'examen du Comité[47]. Le Comité déciderait ensuite s'il y a lieu de charger l'Équipe de lui soumettre un rapport exposant : a) toutes les informations pertinentes concernant le demandeur, y compris celles figurant dans le résumé des motifs; b) tout point de fait pour lequel il y aurait divergence entre la demande et les autres informations disponibles; c) l'appréciation de l'Équipe sur les informations

---

[45] Ibid., p. 44 et 45.

[46] Document interne officieux des États « de même opinion » sur les sanctions sélectives, 26 mai 2009.

[47] L'Équipe recommande que les individus et les entités inscrits sur la Liste aient droit à un examen de niveau équivalent, que la demande ait été présentée au Comité par un État ou par l'intermédiaire du point focal.

contestées; d) son appréciation du poids des informations disponibles concernant l'inscription sur la Liste; e) la réalité des rapports entre l'individu ou l'entité inscrits sur la Liste et la menace permanente représentée par Al-Qaida et les Taliban; f) les détails de toute action en justice engagée par le demandeur devant un tribunal national ou régional. Le Comité examinerait alors la demande de radiation en se fondant sur cette documentation et sur les informations dont disposeraient ses membres. Le demandeur recevrait une réponse spécifique si la décision était de maintenir son nom sur la Liste. Dans un souci de transparence, le Comité pourrait aussi publier sur son site un résumé de ses délibérations.

52. L'Équipe recommande que tout examen externe (par un groupe d'experts ou un médiateur) ne soit qu'une procédure de recours. Toutes les propositions sérieuses de réforme que connaît l'Équipe laissent au Comité l'autorité et la responsabilité de l'inscription sur la Liste et de la radiation. Ses procédures devraient donc encourager l'exercice bien pensé de cette autorité, avant tout appel à une aide extérieure.

4. Limites de durée de l'inscription et question des décisions par consensus

53. Une proposition a été fréquemment avancée, celle d'imposer une limite de validité à l'inscription, éventuellement liée à l'examen annuel prescrit par le Conseil au paragraphe 26 de la résolution 1822 (2008). Si les inscriptions venaient à expiration au bout d'un certain délai, le facteur d'inertie jouerait moins pour le maintien de tel ou tel nom sur la Liste, du fait qu'au lieu qu'il faille un consensus pour le radier, il faudrait un consensus pour le maintenir. Il est probable aussi que le Comité tiendrait plus compte des vues de l'État de résidence, de l'État de nationalité et de l'État ayant demandé l'inscription si la question débattue était de savoir s'il convenait de réinscrire le nom sur la Liste, plutôt que de décider s'il y avait lieu de le radier. Il y a un inconvénient aux limites temporelles : le Comité ne serait peut-être pas motivé pour prendre la responsabilité des inscriptions d'un examen à l'autre; un autre inconvénient est que le Comité risquerait de consacrer plus de temps et d'efforts au renouvellement d'inscriptions qui ne sont pas contestées. L'Équipe estime néanmoins qu'il serait possible de trouver le moyen de surmonter ces objections et recommande au Conseil d'envisager sérieusement l'idée de fixer des limites temporelles aux inscriptions, en les liant éventuellement à un intervalle plus long entre les examens.

54. Les États « de même opinion » ont proposé que le Comité modifie la procédure de décision pour permettre un scrutin majoritaire, au lieu d'exiger le consensus, pour les décisions concernant une radiation après une période d'examen qu'ils suggèrent de ramener à deux ans. L'Équipe estime pour sa part que l'une des grandes forces du Comité vient de ce qu'il prend ses décisions par consensus et que le recours aux procédures de vote du Conseil de sécurité au niveau du Comité compromettrait une pratique de travail importante. Même maintenant, il est loisible au Comité de renvoyer toute décision au Conseil, et donc à ses procédures de vote.

B. Résolution 1452 (2002) du Conseil de sécurité

55. Depuis le dernier rapport de l'Équipe, peu d'États Membres ont demandé une dérogation au gel des avoirs en vertu de la résolution 1452 (2002). Toutefois, des individus ou entités inscrits sur la Liste dont l'adresse est indiquée continuent à

fonctionner, ce qui donne à penser que le respect du régime des sanctions présente des lacunes. L'Équipe est bien certaine que les États où des individus inscrits sur la Liste sont résidents, ou des entités inscrites basées, sont bien décidés à appliquer les sanctions, mais semblent autoriser les dépenses ordinaires selon leur bonne appréciation.

56. Le Comité et le Conseil peuvent choisir : de laisser continuer ces manquements à une résolution ayant force obligatoire; de mettre en demeure les États en cause; ou d'adopter une résolution remplaçant la résolution 1452 (2002) autorisant les États à continuer de décider ce qui constitue selon leurs critères nationaux des dépenses ordinaires, sous réserve de tenir le Comité au courant. L'Équipe recommande au Conseil de choisir cette dernière option, pour empêcher que son autorité soit entamée en ce qui concerne le régime des sanctions dans son ensemble. Elle lui recommande également d'autoriser les individus et les entités inscrits sur la Liste à demander des dérogations aux sanctions par l'intermédiaire du point focal, comme ils peuvent le faire pour les radiations.

C. Mesurer l'impact des sanctions

57. Il est difficile de mesurer l'impact des sanctions, malgré les grands efforts que font le Comité et les États Membres pour les faire appliquer. La chose est inévitable pour toute mesure préventive de quelque ordre, et l'Équipe ne pense pas que des indicateurs chiffrés (valeur cumulée des avoirs gelés, nombre d'individus arrêtés aux frontières, nombre de livraisons d'armes bloquées, etc.) donnent une indication exacte des résultats du régime des sanctions. Il serait pourtant utile au Conseil et au Comité, pour affiner ces mesures et en envisager de nouvelles, d'avoir une analyse de la manière dont les États Membres et d'autres observateurs évaluent le rapport coûts-avantages de l'application des sanctions. L'Équipe compte en parler avec les États Membres et avec d'autres, pour chercher comment on pourrait mesurer l'impact du régime des sanctions et rédiger à l'intention du Comité une étude basée sur ses constatations.

IV. Gel des avoirs

58. Face à une crise financière d'ampleur mondiale et au besoin de liquidités, les autorités de réglementation et les institutions financières du secteur privé risquent d'appliquer et de respecter moins strictement les mesures destinées à empêcher le financement du terrorisme. Ce serait une erreur. Les campagnes des terroristes et des rebelles ont besoin de financement, et des groupes inscrits sur la Liste, associés aux Taliban et à Al-Qaida, ont lancé plusieurs appels en ce sens au premier semestre de 2009[48]. Cela donne à penser que les restrictions internationales imposées au financement du terrorisme ont eu quelque effet[49]; étant donné que tout attentat

[48] Par exemple, un dirigeant d'Al-Qaida, Mustafa Abu al-Yazid, connu aussi sous le nom de Sheikh Saeed a dit dans une déclaration publiée sur les forums extrémistes le 10 juin 2009 « Nombre de nos combattants restent oisifs, sans participer au djihad faute d'argent ».

[49] Plusieurs sites Web extrémistes ont évoqué les incidences de sécurité de la collecte et du transfert de fonds. Un message affiché en avril 2009 alertait au fait que les agences de renseignement étaient en mesure d'identifier les « combattants du djihad » lorsqu'ils utilisent les banques, les services de transfert tels que Western Union, les cartes de crédit, et dans une certaine mesure les sites de paiement en ligne comme Paypal.

terroriste de grande ampleur entraînerait inévitablement une nouvelle détérioration pour une économie vulnérable, l'Équipe de surveillance engage vivement les autorités de réglementation et les institutions financières à rester vigilantes.

59. Désireuse d'aider les institutions financières et d'autres à comprendre les différentes méthodes dont se servent les individus et les entités inscrits sur la Liste pour collecter et transférer des fonds, l'Équipe, en tant que membre de l'Équipe spéciale de la lutte contre le terrorisme, a commandé une étude des indices de financement du terrorisme basée sur les activités des individus accusés et reconnus coupables d'actes de terrorisme. Elle prévoit de diffuser largement l'étude par l'intermédiaire des cellules de renseignements financiers et d'autres autorités gouvernementales. À l'heure actuelle, en dehors des activités d'autofinancement des groupes locaux, l'Équipe croit savoir qu'Al-Qaida et les Taliban tirent de dons la majeure partie de leurs fonds. Le commerce des stupéfiants apporte également aux Taliban des recettes qui pourraient représenter 30 % au maximum de leur financement total[50].

A. Versement de rançons à des individus ou des entités inscrits sur la Liste

60. Les États Membres ont fait part de la grave inquiétude que leur causait le versement de rançons à des entités inscrites sur la Liste, et l'Équipe est bien d'accord que ce type de versement non seulement encourage de nouveaux enlèvements, mais finit inévitablement par entraîner de nouveaux attentats terroristes, qui font des morts et des blessés civils. L'Équipe de surveillance comprend la pression à laquelle sont soumis les États dont des ressortissants sont détenus par des terroristes inscrits sur la Liste, mais ne voit pas de différence entre le versement de rançons et les autres formes de financement d'Al-Qaida, des Taliban et des individus et entités qui leur sont associés. Elle recommande donc au Conseil de sécurité de condamner sans ambigüité le versement, direct ou indirect, de rançons à des entités inscrites sur la Liste. Une telle condamnation cadrerait parfaitement avec le paragraphe 2 de la résolution 1373 (2001).

B. Lutte contre la connexion entre le trafic de stupéfiants et le financement du terrorisme

61. Au paragraphe 13 de sa résolution 1817 (2008), le Conseil de sécurité a encouragé les États Membres à proposer au Comité d'inscrire sur la Liste récapitulative les noms des individus et des entités qui apportent un appui à Al-Qaida et aux Taliban en utilisant les revenus tirés du trafic de stupéfiants produits en Afghanistan. L'Organisation de Shanghai pour la coopération a elle aussi récemment appelé tous les États en cause à mettre en œuvre des stratégies nationales pour lutter contre les stupéfiants en Afghanistan et dans la région[51]. L'Équipe de surveillance compte s'entretenir avec les organisations internationales et régionales compétentes et des représentants de l'Afghanistan des connexions entre le trafic de stupéfiants et

---

[50] Informations communiquées à l'Équipe de surveillance par les autorités afghanes et pakistanaises.

[51] Voir http://en.sco2009.ru/docs/documents/afghanistan_statement.html (en anglais).

le financement d'Al-Qaida et des Taliban, et des moyens par lesquels le régime des sanctions pourrait contribuer à y faire échec.

C. Systèmes parallèles de transfert de fonds

62. Dans son précédent rapport (S/2009/245, par. 63), l'Équipe de surveillance avait recommandé que les États suivent l'exemple des Émirats arabes unis en réglementant les hawaladar, et les obligeant à se faire enregistrer. Parmi les autres États qui l'ont fait, l'Afghanistan impose désormais à tous les services de transferts de fonds de demander une autorisation et de signaler leurs transactions à une cellule de renseignements financiers de la Banque centrale. Mais il y a d'autres États qui continuent à ignorer les systèmes informels de transferts ou tentent de les interdire. Bien que la grande majorité des services informels de transfert de fonds qui ne sont pas réglementés traitent des fonds qui n'ont rien d'illicite, il est facile d'en faire un usage abusif pour financer Al-Qaida et les Taliban. L'Équipe de surveillance compte examiner de plus près les risques, en tirant parti du travail accompli par la Banque mondiale sur les corridors de transfert[52] et dans le contexte de la Recommandation VI du Groupe d'action financière (GAFI), relative à la remise de fonds alternative[53].

63. Les systèmes parallèles de transfert de fonds continueront à se développer et peut-être à rester cachés si les États Membres ne prennent pas délibérément la décision de s'occuper des problèmes d'accès aux services bancaires et financiers des groupes à faible revenu qui peuvent ne pas avoir les papiers nécessaires pour ouvrir un compte en bonne et due forme. On constate un peu partout la nécessité de produits bancaires à faible coût adaptés à ce type de clients, pour qui il faut des procédures simplifiées de contrôle préalable. Mais une des solutions proposées, l'utilisation de services bancaires mobiles en remplacement des services classiques, a suscité des réactions contrastées. Pour les gens qui n'ont pas de compte en banque, c'est une façon peu coûteuse et rapide de recevoir des fonds et de faire des opérations, surtout dans les régions isolées, mais le phénomène met les autorités de réglementation mal à l'aise car les services mobiles ne permettent pas d'exercer suffisamment de contrôle. Il n'y a pas de commis pouvant vérifier *de visu* l'identité du client, et les procédures indirectes de contrôle préalable qui sont en place peuvent faire l'objet d'une utilisation abusive du fait du niveau d'anonymat des clients et du défaut de contrôle direct.

64. L'Équipe de surveillance compte examiner ce qui se passe dans les États qui ont introduit des services bancaires mobiles, comme le Kenya et les Philippines, et les études réalisées par la Banque mondiale, le GAFI, les organismes régionaux homologues du GAFI, et d'autres organisations internationales, ainsi que dans le secteur privé, et élaborer des recommandations sur l'application pratique du gel des avoirs à toutes les formes parallèles connues de transferts de fonds, dont les services bancaires mobiles.

---

[52] Document de travail n° 163 de la Banque mondiale, *The Canada-Caribbean Remittance Corridor – Fostering Formal Remittances to Haiti and Jamaica through Effective Regulation*.

[53] Voir http://www.fatf-gafi.org/document/9/0,3343.fr_32250379_32236920_35280947_1_1_1_1.00. html#remise.

D. Organismes à but non lucratif

65. L'Équipe de surveillance estime par ailleurs nécessaire d'examiner plus avant les difficultés pratiques que rencontrent les États Membres pour geler les avoirs d'associations caritatives inscrites sur la Liste, lorsque leurs services répondent à un besoin dans le public. Là aussi, les travaux menés par les organismes régionaux homologues du GAFI et par les États Membres[54] à propos de la Recommandation spéciale VIII du GAFI concernant les organismes à but non lucratif pourront aider le Comité à dégager des normes que les États pourraient appliquer. Ce pourrait être notamment : a) une action de sensibilisation du secteur privé et des directives à son intention; b) l'encadrement des associations caritatives; c) des moyens de coercition garantissant que les associations caritatives respectent les obligations de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme; et d) une action internationale.

E. Entreprises et professions autres que financières

66. La réglementation plus poussée des institutions financières a peut-être amené les terroristes à cibler des entreprises et des professions autres que financières comme filières permettant de transférer des fonds sans éveiller de soupçons. L'Équipe comprend bien que ce risque existe, mais estime qu'il y a lieu d'évaluer aussi bien la probabilité d'une telle utilisation par des partisans du terrorisme que l'impact probable de nouvelles réglementations avant que le Conseil de sécurité ne prescrive aux États Membres de prendre des mesures spécifiques. L'Équipe compte examiner les études typologiques réalisées par le GAFI, par ses homologues régionaux, par le Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers et d'autres organisations internationales sur l'utilisation abusive de biens fonciers, de ventes de véhicules, de pierres précieuses et de produits de base, afin de dégager des tendances et de définir des mesures envisageables pour y parer dans le contexte d'Al-Qaida, des Taliban et de ceux qui leur sont associés.

F. Coopération renforcée avec le secteur privé

67. L'Équipe de surveillance travaille déjà avec le secteur privé financier à définir un nouveau format de la Liste récapitulative. Ses partenaires sont notamment des associations de banques, le Groupe Wolfsberg, la Société de télécommunications interbancaires mondiales et certains hawaladar. Elle considère que la participation du secteur privé aux travaux du Comité encourage à mieux comprendre et appliquer efficacement le gel des avoirs, et compte établir des contacts de la même façon avec les professionnels des assurances, les banques mutuelles et les sociétés financières autres que les banques.

---

[54] Par exemple, au Royaume-Uni, la Charities Commission for England and Wales. Voir aussi S/2004/679, par. 59; S/2005/83, par. 84; S/2005/572, par. 88; et S/2006/154, par. 81 et encadré 4.

V. Interdiction de voyager

68. Étant donné que tous les groupes qui figurent sur la Liste récapitulative en tant qu'associés d'Al-Qaida cherchent à exercer leurs activités au-delà des frontières internationales, l'application effective de l'interdiction de voyager pourrait renforcer considérablement l'action internationale et nationale de lutte contre le terrorisme. Les personnes dont le nom figure sur la Liste sont particulièrement exposées lorsqu'elles se trouvent aux points de passage des frontières car les agents chargés du contrôle ont la possibilité d'examiner les pièces d'identité de ces personnes et de les comparer aux informations de leurs bases de données. Dans de tels cas, il est particulièrement important que la Liste récapitulative soit exacte.

69. Plus les autorités nationales consacrent de temps aux contrôles, plus elles ont de chances d'identifier les personnes inscrites sur la Liste dans son septième rapport (S/2007/677, par. 92), l'Équipe de surveillance a pris note de l'importance des systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs. De plus en plus d'États se dotant de bases de données hautement sophistiquées et automatisées, dans lesquelles devraient figurer tous les renseignements fournis par la Liste récapitulative, l'Équipe de surveillance trouverait utile que les États dotés de ressources moins importantes aient accès aux bases de données régionales ou à celles d'autres États Membres[55] et qu'on mette en place de nouvelles manières de partager l'information par-delà des frontières.

70. D'après les normes établies par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), à partir du 1er avril 2010 tous les États devraient délivrer des passeports nationaux comportant des zones de lecture automatique. À l'heure actuelle, environ 90 % des États qui sont membres de l'OACI appliquent cette norme. Certains États et organisations régionales ont également pris d'autres initiatives en matière de contrôle des frontières, dont l'installation de systèmes de notification et d'autorisation obligeant les voyageurs à fournir à l'avance des informations d'identification[56], de systèmes d'information sur les visas[57] ou de bases de données partagées[58]. Toutes ces mesures favorisent une application effective de l'interdiction de voyager et peuvent permettre de fournir au Comité des renseignements complémentaires sur les personnes inscrites sur la Liste.

71. Ces systèmes permettent également d'appeler l'attention des États sur les mesures de dérogation aux mesures d'interdiction de voyager. Après avoir adopté de nouvelles directives, en 2008, le Comité a délivré pour la première fois une dérogation aux mesures d'interdiction de voyager. Le Conseil de sécurité, à l'alinéa b) du paragraphe 1 de sa résolution 1822 (2008), comme le Comité dans ses directives, ont indiqué clairement qu'aucune dérogation n'était nécessaire lorsqu'un

---

[55] À titre d'exemple, voir http://www.eu2008.si/fr/News_and_Documents/Press_Releases/February/0228JHA_MNZ.html? pour les États Membres qui sont parties à l'Accord de Schengen (1985) et à la Convention d'application de l'Accord de Schengen (1990).

[56] À titre d'exemple, les États-Unis d'Amérique ont mis en place l'Electronic System for Travel Authorization (https://www.estaussa.org/) et l'Australie a créé l'Electronic Travel Authority (www.eta.immi.gov.au/ETAAus1En.html).

[57] http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114516_fr.htm.

[58] Voir le système d'enregistrement unique de la Communauté d'États indépendants (CEI), http://news-en.trend.az/politics/foreign/1445517.html.

État décide d'autoriser ses propres ressortissants à entrer sur son territoire ou dans les cas où l'entrée ou le transit sont nécessaires aux fins d'une procédure judiciaire. Les États ne sont pas non plus tenus d'informer le Comité de telles mesures. Toutefois, l'Équipe de surveillance fait observer que le lieu où se trouve un individu inscrit sur la Liste est une information cruciale et recommande au Comité de demander aux États de les informer de tout changement en la matière dès qu'il en prend connaissance.

72. Lorsqu'une personne dont le nom figure sur la Liste est amenée à demander un visa pour entrer dans un autre État du fait de sa nationalité, les agents de cet État ont la possibilité de vérifier avant son départ si le nom de cette personne est inscrit sur la Liste. L'Équipe de surveillance a examiné la question des interdictions de voyager avec l'Association du transport aérien international (IATA) et a conscience des difficultés que les compagnies aériennes rencontreront si elles doivent comparer les noms des passagers à ceux qui figurent sur la Liste. Néanmoins, comme les compagnies aériennes peuvent être condamnées à payer une amende et subir d'autres inconvénients lorsqu'un passager est refoulé à la frontière du pays de destination, leurs employés s'assurent généralement que les voyageurs ont un visa en cours de validité avant de leur délivrer une carte d'embarquement. Toutefois, l'IATA n'a pas accepté d'encourager les compagnies aériennes à comparer les noms des passagers à ceux qui figurent sur la Liste, celles-ci considérant qu'il n'est pas de leur responsabilité de faire plus que vérifier si les documents de voyage des passagers sont en cours de validité.

73. Bien qu'elle comprenne ce point de vue, l'Équipe de surveillance attire l'attention sur l'importance cruciale du secteur privé dans l'application des mesures de gel des avoirs et pense que l'application des mesures d'interdiction de voyager se trouverait également renforcée par l'appui d'entités autres que les agents de l'État. Les directives de l'IATA concernant l'éloignement de passagers non admissibles[59] indiquent clairement que la compagnie aérienne concernée a pour responsabilité d'éloigner tout passager dont le nom figure sur la Liste qui n'aurait pas été autorisé à entrer dans un État en raison de l'interdiction de voyager le visant. Il semblerait raisonnable d'éviter que cela se produise. En outre, une bonne connaissance des mesures d'interdiction de voyager et de la Liste aiderait les compagnies aériennes à renvoyer un passager inadmissible vers l'État dont il est ressortissant afin de lui éviter d'être refoulé à une autre frontière, ou à prier un État compétent de demander une dérogation au nom dudit passager.

74. L'Équipe de surveillance continue de recommander que, lorsqu'un État refoule à sa frontière un individu dont le nom figure sur la Liste au titre de l'interdiction de voyager, cet État en informe le Comité, lui donne des précisions sur les documents de voyage et la destination du passager et lui communique tout autre renseignement pouvant avoir une incidence sur l'inscription de cette personne sur la Liste[60].

---

[59] Voir www.icao.int/icao/en/atb/fal/fal12/documentation/fal12wp035App_en.pdf.

[60] Voir S/2008/324, par. 70. À ce jour, l'Équipe de surveillance a connaissance d'un cas, en 2009, où un individu inscrit sur la Liste a été refoulé à une frontière.

VI. Embargo sur les armes

A. Application de l'embargo sur les armes

75. La majorité des États appliquent l'embargo sur les armes dans la mesure de leurs moyens, en prenant des mesures générales de contrôle des armements, et ne voient pas la nécessité de prendre des mesures visant spécialement Al-Qaida, les Taliban ou ceux qui leur sont associés. Toutefois, dans la mesure où l'embargo sur les armes a pour objectif d'empêcher les groupes figurant sur la Liste de parvenir à leurs fins par la force, son succès peut se mesurer à l'importance des restrictions en matière d'équipements et de formation qui sont imposées à ces groupes. Jusqu'à présent, le manque d'armes n'a pas été un facteur décisif dans les zones où les groupes inscrits sur la Liste sont les plus actifs; pourtant, peu de personnes ont été inscrites sur la Liste pour avoir facilité des activités terroristes en fournissant des équipements militaires, une formation, une assistance technique ou toute autre forme d'aide.

76. En Afghanistan, les Taliban semblent être bien approvisionnés; lors d'affrontements armés, ils utilisent les munitions en nombre considérablement plus élevé que leurs adversaires, l'Armée afghane et les forces internationales[61]. La plupart des armes de petit calibre, des armes légères et des munitions proviennent de l'extérieur du pays et les bombes d'accotement comportent généralement des explosifs improvisés ou industriels qui sont importés en fraude du Pakistan[62]. Les attaques sont de plus en plus fréquentes, notamment à la roquette d'artillerie, et les recrues sont nombreuses[63]. L'embargo sur les armes ne semble guère avoir eu d'effet.

77. Le Pakistan reste confronté à une hausse continue des incidents violents, dont un grand nombre sont attribués à des groupes inscrits sur la Liste. Tant des explosifs improvisés que des explosifs manufacturés sont utilisés lors de telles opérations. De nombreuses attaques ont également été menées au moyen de roquettes d'artillerie[64] qui sembleraient de fabrication récente et proviendraient des régions limitrophes de l'Afghanistan ou d'Europe de l'Est.

78. Les Taliban offrent asile et protection à Al-Qaida dans la zone avoisinant la frontière entre l'Afghanistan et le Pakistan, où cette organisation apprend aux Taliban à fabriquer des bombes et forme leurs recrues. D'autres groupes inscrits sur la Liste, dont Lashkar-e-Tayyiba (LeT) (QE.L.118.05), forment et recrutent leurs propres agents dans des zones que contrôlent les Taliban du Pakistan. Al-Qaida, comme ses complices, attire également des recrues venues de l'étranger et les hauts responsables de la région ont souligné à juste titre que l'application de l'embargo sur les armes en ce qui concerne les recrues relève également de la responsabilité des États d'origine et de transit.

---

[61] Selon des renseignements fournis par des fonctionnaires d'États Membres et d'organisations internationales.

[62] Les forces internationales ont signalé qu'elles avaient procédé à des saisies représentant jusqu'à plusieurs tonnes d'explosifs.

[63] Selon les forces internationales et les fonctionnaires afghans, le nombre d'opérations armées menées par les forces opposées au Gouvernement est passé de 4 000 en 2007 à 5 000 en 2008, augmentation qui se poursuit en 2009.

[64] Selon les fonctionnaires pakistanais, il y a eu plus de 200 attaques à la roquette d'artillerie en 2008 au Pakistan.

79. Dans les autres régions, Al-Qaida in the Islamic Maghreb (QE.T.14.01) semble réussir à contourner l'embargo sur les armes, en particulier au Sahara occidental, où la contrebande et d'autres formes de criminalité armée sont omniprésentes. Les armes ne manquent pas non plus en Somalie où, en l'absence d'un gouvernement central doté de ressources suffisantes, l'embargo n'a guère d'efficacité.

B. Renforcer le respect de l'embargo sur les armes

80. Si on trouve des armes et des explosifs en abondance dans les zones instables, les États ont en revanche mieux réussi à empêcher les groupes inscrits sur la Liste de se procurer des armes sophistiquées telles que les systèmes antiaériens portables à dos d'homme et les armes nucléaires biologiques et chimiques. Depuis 2003, aucune attaque d'envergure utilisant de telles armes n'a été signalée[65] bien qu'Al-Qaida ait déclaré son intention de s'en procurer. Ce résultat peut être attribué en partie aux mesures ciblées de contrôle des armements prises par les États Membres.

81. Malgré la relation négative entre le degré de sophistication technique des armes et la possibilité de se les procurer sur les marchés illicites, l'Équipe de surveillance pense que les méthodes employées pour contrôler les systèmes antiaériens portables à dos d'homme peuvent fonctionner efficacement avec d'autres types d'armes qui sont produites exclusivement à des fins militaires, en particulier les missiles antichar guidés, les roquettes d'artillerie, les mortiers et les roquettes. En général, les armes qu'Al-Qaida et ses complices se sont procurées provenaient de stocks d'armes excédentaires et obsolètes qui étaient mal protégés; ce serait semble-t-il une précaution évidente pour les États de détruire ces armes, à commencer par les plus sophistiquées. Le Conseil pourrait encourager les États à prendre de telles mesures et à renforcer la sécurité des stocks qu'ils conservent[66]. On pourrait également renforcer l'embargo sur les armes en intensifiant le contrôle des transferts de telles armes en les signalant au Registre des armes classiques[67].

82. Dans la zone frontalière entre l'Afghanistan et le Pakistan, l'application de l'embargo sur les armes est compliquée par des facteurs géographiques, ethniques et culturels. Cependant, il semblerait qu'en dépit des différences qui existent entre eux, les groupes taliban d'Afghanistan et du Pakistan se fournissent mutuellement un soutien militaire et logistique. À l'heure actuelle, aucune entité Taliban ne figure sur la Liste récapitulative et, depuis 2001, le Comité n'a ajouté qu'un seul nom à la section de la Liste portant sur les Taliban[68]. Les Taliban prenant un rôle de plus en plus actif pour ce qui est d'armer et de former des agents des groupes inscrits sur la Liste, l'Équipe de surveillance recommande au Comité d'envisager d'inscrire davantage d'individus importants sur la Liste, en particulier des membres des trois grands conseils (choura) Taliban de la zone frontalière entre l'Afghanistan et le Pakistan.

---

[65] Les dernières attaques d'envergure utilisant de tels missiles se sont produites à Mombasa (Kenya), en 2002, et à Bagdad, en 2003.

[66] S/2005/83, par. 108 à 111 et 116; S/2006/154, par. 112; S/2006/750, par. 114; et S/2006/1047, par. 17. Rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité sur les armes légères (S/2008/258, par. 20).

[67] L'Assemblée générale a également invité les États Membres à le faire (résolution 63/69 de l'Assemblée, par. 3 et 4).

[68] Sirajuddin Jallajoudine Haqqani (TI.H.144.07), inscrit sur la Liste le 13 septembre 2007.

C. Portée de l'embargo sur les armes

83. Bien que le Comité affiche des explications détaillées sur son site Web[69], il semblerait que les États continuent d'avoir du mal à comprendre que l'embargo sur les armes s'étend à la fourniture de personnel et de formation aux personnes et entités figurant sur la Liste, notamment aux activités de recrutement et d'endoctrinement. L'Équipe de surveillance recommande au Conseil d'envisager de l'indiquer explicitement. Il faudrait également que les États comprennent qu'ils doivent empêcher leurs ressortissants de rejoindre des personnes et entités inscrites sur la Liste ou de s'y associer dans le but de promouvoir la violence. L'Équipe de surveillance recommande également au Conseil d'indiquer explicitement qu'au titre de l'embargo sur les armes, les États sont tenus d'empêcher leurs ressortissants de recevoir une formation de personnes et entités inscrites sur la Liste.

84. Compte tenu du fait que les États Membres sont tenus, en vertu de l'article 48 de la Charte des Nations Unies, d'exécuter les décisions contraignantes du Conseil directement et grâce à leur action dans les organismes internationaux appropriés, le Comité a décidé d'envisager de proposer à des organisations internationales telles que l'OACI, l'IATA et l'Organisation mondiale des douanes (OMD), de conclure des accords de haut niveau relatifs au trafic d'armes par voie aérienne[70]. Le Conseil souhaitera peut-être prier le Secrétaire général de lancer le processus menant à de tels accords, comme il l'a fait s'agissant d'INTERPOL dans sa résolution 1699 (2006).

VII. Activités de l'Équipe de surveillance

A. Visites

85. De mars à juillet 2009, l'Équipe de surveillance s'est rendue dans neuf États. Elle a effectué l'une de ces visites avec la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme. Depuis mars 2004, l'Équipe de surveillance a effectué des visites dans 85 États Membres, notamment des visites annuelles[71]; tant le Comité que l'Équipe de surveillance accordent une grande importance à cette communication directe avec les autorités nationales.

B. Organisations internationales, régionales et sous-régionales

86. L'Équipe de surveillance poursuit également son étroite coopération avec les organisations internationales et régionales en organisant des réunions avec le Centre africain pour l'étude et la recherche sur le terrorisme de l'Union africaine, l'Union africaine, l'Autorité intergouvernementale pour le développement, la Communauté des Caraïbes, l'Union européenne, le Conseil de l'Europe, l'Organisation des États américains/Comité interaméricain contre le terrorisme, la Ligue des États arabes, le

---

[69] Voir http://www.un.org/french/sc/committees/1267/.

[70] Le Comité juge intéressant aussi d'encourager les États à utiliser les mécanismes mis au point par des organisations internationales compétentes dans des domaines liés à l'embargo sur les armes, tels que la base de données INTERPOL sur les armes et les explosifs (Système IWeTS) (S/2008/16, par. 25 et 26, S/2008/408, par. 20).

[71] Dans le cas de l'Afghanistan et du Pakistan.

Groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux, le Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers et INTERPOL. Ces contacts lui permettent de faire mieux connaître le régime de sanctions et les activités du Comité.

87. En participant à la troisième réunion des points de contact du Centre africain pour l'étude et la recherche sur le terrorisme, tenue à Alger en juin 2009, l'Équipe de surveillance a également pu établir des contacts directs avec plusieurs coordonnateurs nationaux des États membres de l'Union africaine. Grâce à ces contacts et avec l'aide du Centre africain, elle a acquis une bonne compréhension des vulnérabilités et de l'aide nécessaire au niveau régional.

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

88. Les trois groupes d'experts ont redoublé d'efforts pour coordonner leur participation aux ateliers et aux réunions internationaux et régionaux. Ils ont participé à deux ateliers organisés par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) sur les rapports attendus des États Membres, confirmant ainsi l'importance de leur participation conjointe à de telles réunions afin d'y présenter les différents mandats et activités des trois comités [Comité des sanctions contre Al-Qaida et les Taliban; Comité contre le terrorisme et Comité créé par la résolution 1540 (2004)]. À ce jour, les trois groupes d'experts ont participé conjointement à huit ateliers[72] et l'Équipe de surveillance a effectué 13 visites dans des pays avec la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme. L'Équipe de surveillance continue de planifier ses voyages en coordination avec la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme et avec les experts du Comité 1540 et d'échanger des informations avec eux avant et après les voyages.

89. Le Comité a approuvé la proposition de l'Équipe de surveillance, formulée à partir de suggestions des États Membres, tendant à ce que les trois comités définissent une stratégie commune afin de répondre de manière coordonnée aux besoins des États Membres en matière d'assistance technique pour l'application des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. Le Comité a confié à l'Équipe de surveillance la mise au point d'une stratégie commune avec les deux autres groupes d'experts, en coordination avec le groupe de travail sur l'assistance intégrée pour la lutte contre le terrorisme de l'Équipe spéciale de la lutte contre le terrorisme.

D. Coopération Conseil de sécurité – Organisation internationale de police criminelle

90. Au 31 juillet 2009, INTERPOL avait affiché sur son site Web à accès restreint 333 notices concernant des personnes inscrites sur la Liste, dont 315 étaient également affichées sur son Web public, et 36 notices concernant des entités inscrites sur la Liste, dont 25 figuraient sur son site Web public. À la même date, la base de données sur les documents de voyage perdus ou volés contenait des

[72] Cinq ateliers sur l'établissement de rapports organisés par l'ONUDC, deux ateliers sur les droits de l'homme, également organisés par l'ONUDC, et un atelier sur le contrôle des frontières, organisé par le Bureau des affaires de désarmement.

renseignements fournis par 144 pays membres sur plus de 18 millions de documents de voyage, dont plus de 10 millions étaient des passeports perdus ou volés. Au premier semestre 2009, les pays membres d'INTERPOL ont effectué environ 146 millions de recherches dans la base de données sur les documents de voyage perdus ou volés, obtenant un résultat probant dans 13 000 cas. L'Équipe de surveillance considère que la base de données d'INTERPOL reste un instrument indispensable dans l'application des sanctions et plus généralement dans la lutte contre le terrorisme.

91. De début mars à fin juillet 2009, l'Équipe de surveillance et INTERPOL, avec l'accord des bureaux centraux nationaux d'INTERPOL concernés, ont échangé un important volume d'informations concernant des personnes inscrites sur la Liste. Cet échange a permis d'améliorer globalement tant l'exactitude de la Liste récapitulative que la valeur des notices spéciales INTERPOL-Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies. Compte tenu de l'importance que revêtent les notices spéciales pour les États, il importe de réduire au minimum le délai entre le moment où le Comité décide d'inscrire un nom sur la Liste et la publication de la notice correspondante. Afin de faciliter ce processus, INTERPOL a proposé de soumettre pour approbation au secrétariat du Comité les projets de notices spéciales qui sont élaborés une fois que les renseignements rassemblés au sujet des nouveaux noms inscrits sur la Liste sont suffisamment détaillés. L'Équipe de surveillance recommande au Comité d'approuver cette procédure.

92. INTERPOL a continué de demander la création d'un point d'information au Comité, afin de fournir une aide à ses membres lorsqu'ils doivent prendre une décision rapide à partir des notices spéciales INTERPOL-Nations Unies dans le cas où l'identité d'une personne dont le nom figure sur la Liste n'est pas claire. Le Comité a relevé des difficultés d'ordre pratique liées à cette idée et l'Équipe de surveillance réfléchit actuellement à des procédures qui permettraient aux États ayant demandé l'inscription d'un nom sur la Liste d'autoriser par avance la communication de leur identité à INTERPOL dans de tels cas, de manière à permettre un traitement bilatéral.

VIII. Rapports des États Membres

Rapports présentés au titre de la résolution 1455 (2003) et listes de contrôle présentées en application de la résolution 1617 (2005)

93. Le Comité a reçu des rapports présentés par tous les États au titre de la résolution 1455 (2003); seuls 36 États n'ont pas encore présenté de rapport[73]. L'Équipe de surveillance continue, avec la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme et les experts du Comité 1540, d'aider les États qui n'ont pas présenté de rapport, en fonction des groupes régionaux ou sous-régionaux auxquels ils appartiennent, et continuera de réfléchir à d'autres manières d'aider ces États, notamment en menant des ateliers nationaux sur les sanctions et en prenant contact

[73] Les 36 États qui n'ont pas présenté de rapport se répartissent comme suit entre les différentes régions : Asie (7); Afrique (21); Amérique latine et Caraïbes (8). La liste des États ayant présenté un rapport est disponible à l'adresse suivante : http://www.un.org/french/sc/committees/1267/memstatesreports.shtml.

avec les coordonnateurs nationaux. Le Comité a reçu 61 listes de contrôle communiquées en application de la résolution 1617 (2005). L'Équipe de surveillance recommande au Comité de réunir tous les rapports qui n'ont pas encore été présentés au titre de la résolution 1455 (2003) puis de clore les deux procédures d'examen de rapports.

IX. Questions diverses

A. Site Web du Comité

94. Dans ses précédents rapports, l'Équipe de surveillance a relevé les nombreuses améliorations apportées au site Web du Comité[74], qui propose désormais une riche documentation afin d'aider les États Membres. Le Comité a aussi décidé de publier un dossier d'information complet, élaboré par l'Équipe de surveillance, sur le régime de sanctions. Ce dossier est particulièrement utile pour les réunions d'information et les activités de formation; le Comité a autorisé l'Équipe de surveillance à fournir à INTERPOL une version spécialement adaptée aux cours que cette organisation donne aux agents de police et des services de contrôle aux frontières.

B. Équipe spéciale de la lutte contre le terrorisme

95. L'Équipe de surveillance continue de participer activement aux travaux de l'Équipe spéciale de la lutte contre le terrorisme, dont elle est membre. Consciente du fait qu'Al-Qaida utilise beaucoup l'Internet pour influencer l'opinion publique, communiquer avec ses partisans, recruter et endoctriner de nouveaux militants, mobiliser des fonds, dispenser des formations et planifier des attaques, l'Équipe copréside le Groupe de travail sur la lutte contre l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes[75]. L'Équipe de surveillance dirige également le Groupe de travail responsable du projet relatif à la réalisation de documentaires[76] en vue de lutter contre la propagande terroriste et travaille en étroite concertation avec le Groupe de travail sur le financement du terrorisme de l'Équipe spéciale de la lutte contre le terrorisme[77].

---

[74] Le site Web du Comité se trouve à l'adresse suivante : http://www.un.org/french/sc/committees/1267/.

[75] Voir http://www.un.org/french/terrorism/workgroup6.shtml.

[76] Voir http://www.un.org/terrorism/documentaries-counter-terrorism.shtml.

[77] Voir http://www.un.org/french/terrorism/workgroup5.shtml.

Annexe I

Procédures judiciaires engagées par des personnes inscrites sur la Liste récapitulative

1. Les procédures judiciaires en cours ou récemment conclues concernant des individus et des entités dont les noms sont inscrits sur la Liste récapitulative dont l'Équipe de surveillance a connaissance sont décrites ci-après[a].

Union européenne

2. Yasin Abdullah Ezzedine Qadi (QI.Q.22.01) et Barakaat International Foundation (QE.B.39.01) ont introduit des recours auprès du Tribunal de première instance[b] des Communautés européennes, contestant le renouvellement de leur inscription sur la Liste récapitulative. Ces nouveaux recours ont été introduits après que la Commission européenne a adopté un nouveau règlement disposant que les sanctions à leur encontre devaient continuer de s'appliquer à la suite de l'annulation du règlement précédent concernant ces requérants par la Cour de justice des Communautés européennes[c].

3. Deux affaires restent pendantes devant la Cour de justice des Communautés européennes. Il s'agit des recours introduits par Shafiq ben Mohamed ben Mohamed al-Ayadi (QI.A.25.01)[d] et Faraj Faraj Hussein al-Sa'idi (QI.A.137.03)[e].

4. Le Tribunal de première instance a rendu une décision concernant l'affaire introduite par Uthman Omar Mahmoud (QI.M.31.01), également connu sous le nom de Abu Qatada[f]. Cette décision annule le règlement de la Commission lui appliquant le gel des avoirs comme le prévoit le dispositif de la décision de la Cour de justice concernant Qadi et Barakaat. Au moment de la rédaction du présent rapport, le délai prévu pour faire appel de cette décision courait encore.

5. L'examen par le Tribunal de première instance des affaires qui ont été introduites en 2006 par Abd al-Rahman al-Faqih (QI.A.212.06), la Sanabel Relief Agency Limited (QE.S.124.06), Ghuma Abd'Rabbah (QI.A.211.06) et Tahir Nasuf (QI.N.215.06) est prévu pour le 15 septembre 2009[g].

Cour européenne des droits de l'homme

6. L'affaire portée devant la Cour européenne des droits de l'homme par Youssef Mustapha Nada Ebada (QI.E.53.01) est en instance. Le requérant fait état, notamment, de violations de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde

---

[a] Plusieurs d'entre elles ont été décrites dans des rapports précédents, dont le dernier en date, le neuvième (S/2008/324, annexe I).

[b] Informations communiquées par des responsables de l'Union européenne.

[c] Règlement (CE) n° 1190/2008 de la Commission du 28 novembre 2008.

[d] Affaire T-253/02 et C-403/06 P, *Ayadi* c. *Conseil*.

[e] Affaire T-49/04 et C-399/06, *Hassan* c. *Conseil et Commission.*

[f] Affaire T-318/01, *Uthman* c. *Conseil et Commission.*

[g] Affaires T-135/06, *Al-Faqih* c. *Conseil*; T-136/06, *Sanabel Relief Agency Ltd* c. *Conseil*; T-137/06, *Abdrabbah* c. *Conseil*; T-138/06, *Nasuf* c. *Conseil.*

des droits de l'homme et des libertés fondamentales (se rapportant au droit à un procès équitable).

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

7. La Haute Cour d'Angleterre et du Pays de Galles s'est prononcée le 10 juillet 2009 sur l'affaire *Hay* c. *H.M. Treasury*[h], dans laquelle un individu dont l'inscription a été demandée par un État tiers, résidant au Royaume-Uni, a contesté l'application par le Royaume-Uni du régime de sanctions contre Al-Qaida et les Taliban. Le Gouvernement a fait savoir au requérant qu'il s'emploierait à obtenir du Comité sa radiation de la Liste, encore qu'à ce jour il n'ait pas encore été statué sur cette requête. Le Gouvernement a fait appel de la décision de la Haute Cour et a fait savoir à l'Équipe qu'il souhaitait que son appel soit entendu conjointement avec l'affaire *A, K, M, Q et G*[i].

8. Depuis le dernier rapport de l'Équipe (S/2009/245), « G », un individu inscrit sur la Liste et soumis au régime de sanctions contre Al-Qaida et les Taliban, a obtenu le droit de faire appel auprès de la Cour suprême du Royaume-Uni, qui est la juridiction civile de dernier ressort. Cette affaire traite de la licéité de la législation britannique portant application du régime de sanctions. L'appel fait suite à l'arrêt rendu par la Cour d'appel (Division civile) de l'Angleterre et du Pays de Galles le 30 octobre 2008 dans l'affaire *A, K, M, Q et G* c. *H.M. Treasury*[j].

Pakistan

9. La Cour suprême du Pakistan continue d'examiner l'action en justice intentée par Al Rashid Trust (QE.A.5.01), le Gouvernement ayant fait appel en 2003 d'une décision rendue contre lui. Le recours formé par Al-Akhtar Trust International (QE.A.121.05) continue d'être examiné par une juridiction inférieure[k].

États-Unis d'Amérique

10. Le tribunal de district des États-Unis pour l'Oregon a émis un avis dans la contestation par Al-Haramain Foundation (United States of America) (QE.A.117.04) de sa sujétion aux sanctions aux États-Unis. Dans un avis et un arrêt publiés le 6 novembre 2008, le tribunal de district a maintenu l'inscription d'Al-Haramain Foundation sur la Liste au motif qu'elle était « rationnelle et étayée par le dossier administratif »[l]. Le tribunal n'a pas pris de décision sur un certain nombre de questions pour lesquelles il a demandé des informations complémentaires. Un mémoire supplémentaire a été déposé le 30 avril 2009.

---

[h] Affaire n° CO/1200/2009.

[i] Voir sect. III.A., par. 39 *supra*.

[j] Affaire n° T1/2008/1080, à consulter à l'adresse suivante : ww.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2008/1187.html.

[k] Informations communiquées par les autorités pakistanaises.

[l] Tribunal de district des États-Unis pour l'Oregon, affaire civile n° 07-1155-KI, *Al-Haramain Islamic Foundation, Inc. et Multicultural Association of Southern Oregon* c. *United States Department of the Treasury, Henry M. Paulson, Office of Foreign Assets Control, Adam J. Szubin, United States Department of Justice, et Alberto R. Gonzales*.

11. Le 16 janvier 2009, Yasin Qadi a engagé devant le tribunal de district des États-Unis pour le district de Columbia[m] une action contestant son inscription sur la liste des personnes visées par les sanctions. Dans sa plainte, l'auteur affirme notamment que son inscription et le gel de ses avoirs constituent une violation de la loi sur la procédure administrative ainsi que de ses droits tels qu'ils sont garantis par le premier amendement (liberté d'expression et liberté d'association), le quatrième amendement (droit d'être à l'abri de toutes perquisitions et saisies déraisonnables) et le cinquième amendement (droit de chacun aux garanties d'une procédure régulière et à une juste indemnité pour la privation de ses biens) à la Constitution des États-Unis. Le dépôt des mémoires est en cours.

[m] Tribunal de district des États-Unis pour le district de Columbia, Affaire 1:09-cv-00108, *Yassin Abdullah Kadi* c. *Henry M. Paulson, Adam J. Szubin, United States Department of the Treasury, Office of Foreign Assets Control*.

Annexe II

Attentats perpétrés par Al-Qaida et les groupes qui lui sont associés

1. Al-Qaida et les groupes affiliés inscrits[a] sur la Liste récapitulative ont organisé 44 attentats, selon les données enregistrées par l'Équipe de surveillance entre le 28 février 2009 et le 30 juillet 2009, et tué 421 personnes[b], soit une moyenne supérieure à 85 personnes par mois, ou près de 3 par jour. Ces attentats ont touché les ressortissants ou le territoire d'au moins 25 pays[c]. L'Algérie, l'Iraq et les Philippines ont été le plus durement touchés.

2. Al-Qaida et d'autres groupes iraquiens inscrits sur la Liste récapitulative ont été les plus actifs et ont revendiqué la responsabilité – ou ont été tenus responsables – de plus de la moitié des attentats enregistrés pour cette période. Al-Qaida au Maghreb islamique (QE.T.14.01) vient au deuxième rang et le Groupe Abu Sayyaf se place au troisième rang. Ces chiffres ne tiennent pas compte de la participation éventuelle de groupes ou d'individus inscrits sur la Liste récapitulative à des attentats revendiqués par des groupes qui ne figurent pas sur la Liste, par exemple Tehrik-e-Taliban au Pakistan[d] ou Al-Shabaab en Somalie[e].

Il s'agit de différents types d'attentat : 45 % ont été perpétrés au moyen d'armes classique de petit calibre; 32 % étaient des attentats-suicides; 9 % étaient des assassinats ciblés; 7 % ont été perpétrés au moyen d'engins explosifs improvisés, sans être des attentats-suicides; 5 % étaient des enlèvements; et 2 % ont été perpétrés au moyen d'explosifs de type classique.

---

[a] Ces chiffres excluent les attentats perpétrés par les Taliban en Afghanistan et par Tehrik-e-Taliban au Pakistan.

[b] L'Équipe de surveillance a établi ces chiffres sur la base de sources qu'elle estime crédibles, ainsi que des déclarations des groupes eux-mêmes. Les groupes affiliés à Al-Qaida qui ne sont pas inscrits sur la Liste récapitulative, comme Al-Shabaab en Somalie, ne sont pas inclus dans ces statistiques. Ces chiffres peuvent donc être considérés comme des estimations prudentes du nombre d'attentats et de victimes enregistré au cours de la période considérée.

[c] Algérie, Allemagne, Australie, Canada, Chine, États-Unis d'Amérique, Inde, Indonésie, Iraq, Italie, Japon, Kirghizistan, Mali, Niger, Norvège, Nouvelle-Zélande, Ouzbékistan, Pakistan, Pays-Bas, Philippines, République de Corée, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Sri Lanka, Suisse et Yémen.

[d] Par exemple, Lashkar i Jhangvi (QE.L.96.03) a très probablement été impliqué dans l'attentat perpétré à l'encontre de l'équipe de cricket sri-lankaise à Lahore le 3 mars 2009.

[e] Hassan Dahir Aweys (QI.D.42.01) est à la tête de Hizbul Islam et Hassan Abdullah Hersi al-Turki (QI.A.172.04), dirige les brigades de Ras Kamboni, et sont l'un et l'autre des alliés de Al-Shabaab.