Nations Unies S/2012/600

Conseil de sécurité

Distr. générale
2 août 2012
Français
Original : anglais

Lettre datée du 17 juillet 2012, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de l'Allemagne auprès de l'Organisation des Nations Unies

La Mission permanente de la République fédérale d'Allemagne auprès de l'Organisation des Nations Unies a organisé les 26 et 27 juin 2012 un séminaire auquel tous les États Membres étaient invités sur le thème « L'avenir des sanctions ciblées un an après le dédoublement du régime de la résolution 1267 (1999) ».

Je vous prie de trouver ci-joint, pour examen par le Conseil, les conclusions tirées de ce séminaire, dont le premier objectif était de faire le bilan des mandats des comités des résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 1988 (2011), d'analyser leur efficacité et d'envisager des améliorations dans l'optique de leur prochaine prorogation (voir annexe).

Je vous serais reconnaissant de porter la présente lettre et son annexe à l'attention des membres du Conseil de sécurité et de les publier comme document du Conseil.

L'Ambassadeur,
Représentant permanent
(*Signé*) Peter **Wittig**

12-45095 (F) 060812 080812

Annexe à la lettre datée du 17 juillet 2012 adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de l'Allemagne auprès de l'Organisation des Nations Unies

« L'avenir des sanctions ciblées un an après le dédoublement du régime de la résolution 1267 (1999) : « Les régimes des résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 1988 (2011), leur état actuel et les problèmes futurs »

Mission permanente de l'Allemagne, 26 et 27 juin 2012

Conclusions du Président

La Mission permanente de l'Allemagne auprès de l'Organisation des Nations Unies a organisé les 26 et 27 juin 2012 un séminaire pour examiner l'avenir des sanctions ciblées, un an après que le Conseil de sécurité a décidé de dédoubler le régime des sanctions contre Al-Qaida et contre les Taliban défini dans la résolution 1267 (1999) et a adopté les résolutions 1988 (2011) et 1989 (2011). Le premier objectif de ce séminaire était de faire le bilan des mandats des comités créés par les résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 1988 (2011), dont la prorogation pourrait être décidée en décembre 2012, d'analyser leur efficacité et d'examiner les améliorations qui pourraient être apportées à ces mandats.

Guido Steinberg, de l'Institut allemand de la sécurité et des affaires internationales, à Berlin, et Richard Barrett, Coordonnateur de l'équipe de surveillance prévue par les résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 1988 (2011) (New York), ont présenté leur analyse de l'évolution de la menace que représentent les réseaux d'Al-Qaida. Adam Szubin, Directeur du contrôle des actifs étrangers, au Département du Trésor américain (Washington), a fait connaître ses vues sur les moyens d'améliorer l'application des sanctions contre Al-Qaida. Après ces exposés, les participants ont examiné les options qui se présentent pour améliorer le régime des sanctions contre Al-Qaida.

En outre, Thomas Zahneisen, Ambassadeur adjoint d'Allemagne en Afghanistan, a montré comment les Afghans perçoivent le régime des sanctions contre les Taliban défini par la résolution 1988 (2011). Ses observations ont été complétées par celles de Youssof Ghafoorzai, de la Mission permanente de l'Afghanistan auprès de l'ONU.

Lors d'un dîner-débat, le 27 juin 2012, la juge Kimberly Prost, Médiateur du Comité des sanctions contre Al-Qaida, et Ben Emmerson, Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte contre le terrorisme, ont considéré les normes d'examen des listes actuelles de personnes visées par les sanctions ainsi que l'étendue du mandat du Médiateur s'agissant des autres régimes de sanctions.

On trouvera résumées ici les conclusions du Président du séminaire, M. Peter Wittig, Représentant permanent de l'Allemagne auprès de l'Organisation des Nations Unies et Président en exercice des comités des résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 1988 (2011) :

Partie I
L'évolution de la menace exercée par les réseaux d'Al-Qaida

- Au cours des 10 dernières années, la menace exercée par les réseaux d'Al-Qaida a évolué. On a souligné que l'impact opérationnel du groupe dirigeant d'Al-Qaida a progressivement diminué depuis la mort en 2011 d'Oussama ben Laden. En même temps, les réseaux d'Al-Qaida sont un phénomène qui serait devenu beaucoup plus complexe, avec une diversité internationale toujours plus grande de leurs militants et de leurs combattants actifs. Les membres d'Al-Qaida ne sont plus principalement d'origine arabe (Égypte et Arabie saoudite). En particulier en Somalie (moins au Yémen), des combattants d'origines très différentes ont rallié les groupes affiliés à Al-Qaida.

- Les groupuscules se sont multipliés dans divers pays (beaucoup disparaissent rapidement). Dans certaines régions, les réseaux d'Al-Qaida ont réussi à intégrer les problèmes et les intérêts régionaux ou même locaux dans une action mondiale afin d'en améliorer l'attrait.

- On a fait observer que la plupart des groupes qui se disent affiliés au noyau central d'Al-Qaida continuent d'opérer de façon assez indépendante. On a souligné en revanche qu'« Al-Qaida dans la péninsule arabique » semble étroitement intégré aux structures dirigeantes d'Al-Qaida.

- On a fait observer que les réseaux d'Al-Qaida n'ont pas joué un rôle important dans les évolutions politiques récemment observées en Égypte et au Maghreb. Cela a notablement diminué l'attrait du message émis par Al-Qaida, en particulier aux yeux des jeunes générations. En même temps, les participants à la réunion continuent à croire que les changements importants en cours dans certains pays de la région risquent d'offrir fâcheusement, à l'avenir, des nouveaux créneaux pour les réseaux d'Al-Qaida.

- On a fait observer que les militants d'Al-Qaida s'emploient à reconstruire des structures terroristes en Europe. Comme l'idéologie d'Al-Qaida a élargi sa base sociale et ethnique, y compris en Europe, le risque d'actes terroristes individuels augmente peut-être dans ce continent. On a indiqué que, selon des informations disponibles, des individus s'entraînent actuellement au Pakistan, en Somalie et au Yémen et seront peut-être en mesure un jour d'agir en Europe comme « électrons libres ».

Partie II
Mieux contrecarrer concrètement la menace exercée par Al-Qaida

- Diverses opinions ont été exprimées sur la question de savoir si le Conseil de sécurité devrait appliquer le régime des sanctions contre Al-Qaida selon un modèle « unique » ou si, au contraire, il devrait établir des régimes de sanctions distinctes, adaptés à chaque groupe indépendant en fonction de sa taille et de son impact.

- On a souligné l'effet global qu'ont les sanctions. Cependant, on a également admis qu'il était difficile d'évaluer leur précision et leur efficacité. Il faut continuer à faire des recherches sur ce sujet.

- On a souligné que l'application des sanctions devait être surveillée et améliorée de plus près, par le dialogue et la coopération. On a fait observer que les lacunes qui concernent les capacités administratives doivent être repérées. L'Équipe de surveillance doit jouer un rôle moteur dans ce domaine. Elle doit travailler en coopération étroite avec la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme et servir de moyen d'intégration de toutes les activités visant à améliorer les capacités d'application des sanctions ciblées, quel que soit le régime de sanctions appliqué en particulier.
- L'effet de la scission d'Al-Qaida en plusieurs entités pourrait être un affaiblissement de la structure organisationnelle, mais ces diverses entités sont plus difficiles à suivre car elles sont souvent constituées de groupes locaux qui se financent localement. Dans ces circonstances, on a fait observer que des « sanctions intelligentes » doivent l'être toujours plus. Pour mieux délimiter à l'avenir ces différents groupes, il faut améliorer l'échange d'informations. On a proposé que les comités créés par le Conseil de sécurité coopèrent étroitement avec les organismes internationaux qui s'occupent déjà des mêmes problèmes (Groupe des Huit, Groupe d'action financière, etc.).
- On a proposé que les futurs mandats des comités invitent leurs membres à désigner des points focaux nationaux à l'intention des acteurs financiers du secteur privé qui appliquent les sanctions. Un bureau national ou un point focal national serait alors prêt à répondre aux questions, à élaborer et faire connaître les pratiques optimales, à appliquer les mesures nationales de contrôle des entreprises privées, notamment les banques, à suivre l'application des sanctions et à s'adresser au secteur privé afin de lui faire connaître les sanctions et les faire plus largement accepter.
- En outre, une nouvelle résolution pourrait encourager les États Membres à procéder à des examens collégiaux de l'application des sanctions.
- Enfin, on a souligné que si les sanctions édictées par le Conseil de sécurité demeurent pertinentes et importantes, il ne faut pas oublier qu'il existe d'autres instruments pour lutter contre la menace et l'attrait exercés par l'idéologie d'Al-Qaida, qui évoluent. Toutes ces mesures peuvent et doivent se renforcer mutuellement.

Partie III
Préciser les normes d'examen appliquées par le Bureau du Médiateur

- Le Bureau du Médiateur contribue beaucoup à l'équité du régime des sanctions. Cela est important si l'on veut faire accepter les mesures prises, et cela peut donc contribuer à leur application effective.
- On a examiné la question de savoir si le raisonnement juridique devait l'emporter sur les considérations politiques.
- On a souligné que les critères d'inscription sur la Liste et les normes d'examen de ceux-ci doivent être transparents et édictés de façon plus détaillée dans la résolution qui régit le travail du Comité et du Médiateur et guider les États Membres qui demandent de nouvelles inscriptions sur la Liste.

- On a estimé que les principes suivants devaient être incorporés au futur mandat du Médiateur pour assurer la transparence et la continuité :

  1. Un individu ne devrait être inscrit sur la Liste que s'il s'est affilié sciemment et intentionnellement à Al-Qaida, et le paragraphe 3 de la résolution 1989 (2011) devrait donc être amendé dans ce sens.

  2. Le Médiateur devrait continuer à ne faire reposer ses recommandations que sur l'information qui lui est communiquée; ainsi, en ne communiquant pas l'information, les États Membres risquent par inadvertance de renforcer la position du requérant.

  3. L'information qui aurait été obtenue sous la torture ou par d'autres moyens illégaux devrait être irrecevable. Il est important de noter que différents points de vue sur cette question ont été exprimés. Certains exigent catégoriquement l'exclusion de toute information obtenue de cette façon car l'information obtenue sous la torture ou par d'autres moyens illégaux ne peut qu'encourager l'adoption de méthodes illégales d'enquête et compromettre ainsi l'autorité de la Liste, et la lutte contre la torture dans le monde. D'autres ont eu une opinion plus pragmatique et ont fait valoir que cette information ne devait être admissible que si une norme très rigoureuse d'évaluation de sa crédibilité est appliquée. Cependant, on a estimé d'un commun accord que cette question de principe méritait un surcroît d'examen.

- S'agissant de la portée du mandat, les participants se sont demandé pourquoi seuls les individus et les entités figurant sur la Liste d'Al-Qaida ont actuellement accès au Bureau du Médiateur.

Partie IV
Le régime de sanctions contre les Taliban afghans défini par la résolution 1988 (2011) et le soutien au processus politique mené par les Afghans

- Les autorités afghanes cherchent à amorcer un processus politique qui devrait conduire à une paix et à une stabilité durables en Afghanistan et dans la région. Mais l'assassinat du professeur Rabbani, Président du Haut Conseil de la paix, a été un grave revers à cet égard. Cependant, les évolutions actuellement constatées autorisent un optimisme prudent.

- Le dédoublement du régime défini par la résolution 1267 (1999) et l'établissement d'un régime de sanctions visant précisément les Taliban [le régime de la résolution 1988 (2011)], qui réserve aux institutions afghanes un rôle propre dans le processus d'inscription sur la Liste et de radiation de la Liste, sont considérés comme des étapes importantes vers le rétablissement de la souveraineté nationale.

- La décision du Comité répondant à la demande formulée en 2011 par les Afghans de radier de la Liste certains Taliban a été accueillie avec satisfaction à Kaboul, comme importante mesure de confiance à l'intention des Taliban qui sont inscrits sur la Liste mais qui sont disposés à participer de façon constructive au processus politique de rétablissement de la paix et de la stabilité.

- S'agissant du processus politique, les procédures de dérogation à l'interdiction de voyager seront particulièrement importantes.

1. Si le processus politique s'accélère, le Comité doit être prêt à répondre rapidement aux demandes de dérogation à l'interdiction de voyager. Si ce n'est pas le cas, le Comité risque d'être perçu comme un obstacle au processus de paix et d'être accusé de ralentir celui-ci, en raison d'un mode de fonctionnement trop bureaucratique et trop lent.

2. Dans cet esprit, les autorités afghanes aimeraient qu'un calendrier plus resserré soit adopté.

3. En outre, une délégation de la prise des décisions sur les questions politiques pertinentes s'agissant des dérogations, au profit du Président du Comité (comme le propose l'Équipe de surveillance) ou du Représentant spécial du Secrétaire général (comme le préfère le Président du Comité) pourrait être envisagée lors de la révision du mandat du Comité en décembre 2012.