



Conseil de sécurité

Distr. générale
23 mai 2003

Original: français

Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267 (1999) concernant l'Afghanistan

Note verbale datée du 22 mai 2003, adressée au Président du Comité par la Mission permanente de la Suisse auprès de l'Organisation des Nations Unies

La Mission permanente de la Suisse auprès de l'Organisation des Nations Unies présente ses compliments au Président du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267 (1999) et, en se référant à sa note du 4 mars 2003, a l'honneur de lui transmettre le rapport de la Suisse établi en application de la résolution 1455 (2003) (voir annexe).



Annexe

Rapport établi par la Suisse en application de la résolution 1455 (2003) du Conseil de sécurité

Généralités

La Suisse a pour pratique constante d'appliquer intégralement toutes les décisions du Conseil de sécurité de l'ONU en matière de sanctions non militaires. Ces décisions sont mises en oeuvre principalement à travers des ordonnances adoptées par le Conseil fédéral (Gouvernement suisse), qui sont directement contraignantes pour l'ensemble des autorités étatiques, des particuliers et des entreprises. Depuis le 1er janvier 2003, de telles ordonnances se basent sur la loi fédérale sur l'application de sanctions internationales (loi sur les embargos, RS 946.231), qui constitue une loi-cadre pour la mise en oeuvre de sanctions internationales. Auparavant, les ordonnances se fondaient directement sur la Constitution fédérale (RS 101).

Les mesures prévues par le régime de sanctions qui est l'objet de ce rapport sont mises en oeuvre en Suisse par le biais d'une ordonnance qui a été adoptée par le Conseil fédéral en date du 2 octobre 2000 sous le titre « ordonnance instituant des mesures à l'encontre des Taliban » pour donner effet aux résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000) du Conseil de sécurité. Suite à l'adoption des résolutions 1388 (2002) et 1390 (2002), le Conseil fédéral a modifié cette ordonnance le 1er mai 2002. Cette ordonnance, portant désormais le titre « ordonnance instituant des mesures à l'encontre de personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au groupe Al-Qaida ou aux Taliban » (ci-après « l'ordonnance ») contient toutes les dispositions nécessaires pour mettre en oeuvre les mesures prévues par les résolutions 1267 (1999) (par. 4b), 1333 (2000) (par. 8c), 1390 (2002) (par. 1 et 2) ainsi que 1455 (2003) (par. 1 et 2). L'annexe 2 à l'ordonnance contient les noms des personnes physiques et morales, groupes et entités soumis aux sanctions. L'ordonnance et son annexe 2 sont accessibles en français et en allemand sur le site Internet du Secrétariat d'État à l'économie (<www.seco-admin.ch>, accès via « politique économique extérieure », « contrôle à l'exportation et sanctions », « sanctions »).

Dans maints domaines, les mesures de sanctions prévues par l'ordonnance sont renforcées par d'autres dispositions qui seront exposées dans les sections correspondantes. Tous les textes légaux pertinents sont publiés dans le Recueil systématique du droit fédéral (RS) et disponibles sur le site Internet de la Confédération (<www.admin.ch>, accès via « Recueil systématique »).

I. Introduction

1. Éventuelles activités d'Oussama ben Laden, Al-Qaida ou des Taliban en Suisse

Le terrorisme d'origine islamique représente une tendance très minoritaire en Suisse parmi les tenants d'un islam rigoriste. En effet, peu de personnes résidant en

Suisse ont été impliquées dans des activités violentes liées à l'islamisme. Dans certains cas, des militants affiliés à Al-Qaida ont transité par la Suisse¹.

La Suisse ne peut pas être considérée comme un centre de recrutement d'Al-Qaida. Notre pays n'a jamais abrité de cellules opérationnelles liées au mouvement d'Oussama ben Laden. Aucun des plans d'attentats exécutés ou projetés n'a démontré d'implication en Suisse, que ce soit sur le plan exécutif ou logistique.

II. Liste récapitulative

2. Incorporation de la liste récapitulative dans l'ordre juridique suisse

Comme mentionné au début de ce rapport, la liste récapitulative est incorporée au droit suisse sous la forme d'une annexe à l'ordonnance du Conseil fédéral du 2 octobre 2000 instituant des mesures à l'encontre de personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au groupement Al-Qaida ou aux Taliban. Cette annexe est adaptée par le Département fédéral de l'économie chaque fois que le Comité créé en vertu de la résolution 1267 (1999) met à jour sa liste récapitulative. Chaque adaptation de l'annexe 2 est immédiatement communiquée aux différentes unités administratives concernées : pour les sanctions financières aux différentes autorités de surveillance sur le marché financier (*infra* ch. 14.1), pour les restrictions de voyage à l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (*infra* ch. 15ss), pour l'embargo sur les armes à la division responsable pour les autorisations concernant le matériel de guerre du Secrétariat d'État à l'économie (*infra* ch. 20ss). Le grand public est aussi informé (par communiqué de presse et publication sur le site Internet de la Confédération). De plus, les intermédiaires financiers sont informés spécialement de toute modification apportée à l'annexe 2 (pour plus de détails, cf. *infra*, ch. 14.1).

3. Problèmes relatifs à la liste récapitulative

Les problèmes suivants sont à signaler :

Informations lacunaires

Les informations figurant dans la liste récapitulative sont souvent lacunaires, ce qui rend l'identification des personnes ou entités frappées par ces mesures souvent très difficile, voire impossible. Des informations aussi détaillées que possible, contenant par exemple la date de naissance ou les numéros de pièces d'identité, faciliteraient de manière significative une mise en oeuvre rapide et efficace des mesures de sanctions, en particulier dans le domaine financier.

Format électronique

Le format informatique de la liste récapitulative pose également des problèmes aux intermédiaires financiers. Les informations disponibles dans les formats actuels

¹ Pour rappel, quatre terroristes, dont Mohamed Atta, impliqués dans les attentats du 11 septembre 2001 ont transité par la Suisse. Par ailleurs, José Padilla, arrêté le 8 mai 2002 aux États-Unis, est accusé d'avoir projeté un attentat avec du matériel radioactif. Padilla a séjourné du 5 au 8 avril 2002 à Zurich entre son vol Karachi-Zurich et Zurich-Le Caire, où il a affirmé s'être rendu pour visiter ses enfants et sa femme. Il a transité une nouvelle fois par Zurich le 7 mai à son retour du Caire et avant son vol pour Chicago le 8 mai 2002.

(pdf et html) ne peuvent pas être traitées directement par les intermédiaires financiers, mais doivent être réintroduites dans la base de données de l'intermédiaire financier concerné. Ceci constitue non seulement une source d'erreurs supplémentaires, mais ralentit également le processus de contrôle. Pour cette raison, la question de la publication de la liste récapitulative sous forme d'une base de données ou, à titre subsidiaire, sous forme d'un fichier xls, a été soulevée à plusieurs reprises. Ces deux formats alternatifs permettraient un traitement plus efficace et plus rapide de la liste récapitulative que les formats actuels.

Problèmes de coordination avec les listes antérieures et adaptation fréquente de la liste

Dans la pratique, des problèmes sont apparus quant à la coordination des différentes listes publiées. Des tables de correspondance ou des renvois seraient certainement utiles. Ces problèmes sont encore accentués par la pratique récente du Comité consistant à adapter la liste nominative à très court intervalle par l'introduction de noms isolés. Des adaptations moins fréquentes mais couvrant plusieurs ajouts à la fois permettraient de diminuer de tels problèmes de coordination.

4. Individus/entités listés ayant un lien avec la Suisse

Plusieurs personnes physiques ou entités figurant sur la liste récapitulative ont leur domicile ou leur siège social en Suisse. Les mesures de sanctions prévues par la résolution 1455 et les résolutions précédentes en la matière ont été entièrement mises en oeuvre à l'égard de ces personnes ou entités.

5. Personnes/entités associées à Oussama ben Laden ou membres des Taliban ou d'Al-Qaida ne figurant pas encore sur la liste

Le Gouvernement suisse ne dispose pas de telles informations.

6. Procédure judiciaire contre l'inclusion de noms dans la liste

Jusqu'à présent, aucune personne ou entité touchée par les mesures de sanctions prévues par l'ordonnance n'a contesté en justice l'inclusion de son nom dans l'annexe 2 à l'ordonnance. Par contre, plusieurs personnes ont demandé que leur nom soit retiré de la liste et ont entamé à cet effet la procédure de *de-listing* prévue par les Directives du Comité créé en vertu de la résolution 1267 (1999).

7. Informations supplémentaires concernant les personnes/entités ayant un lien avec la Suisse

Des informations supplémentaires concernant ces personnes/entités ont déjà été présentées en novembre 2002 au Comité des sanctions créé en vertu de la résolution 1267.

8. Mesures prises à l'encontre d'Al-Qaida

Le 7 novembre 2001, le Conseil fédéral a interdit le groupe Al-Qaida et les organisations apparentées [ordonnance interdisant le groupe Al-Qaida et les organisations apparentées (RS 122)]. Cette interdiction s'étend également aux groupes de couverture, à ceux qui émanent d'Al-Qaida et aux organisations ou

groupes dont les dirigeants, les buts ou les moyens sont identiques à ceux d'Al-Qaida, ou qui agissent sur son ordre. Quiconque s'associe sur le territoire suisse à un groupe ainsi interdit sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende, sous réserve de dispositions pénales plus sévères. Cette ordonnance est entrée en vigueur le 8 novembre 2001.

III. Gel des avoirs économiques et financiers

9. Bases juridiques du gel des avoirs

En vertu de l'article 3, alinéa 1, de l'ordonnance, « les avoirs appartenant aux personnes physiques et morales, aux groupes ou aux entités cités à l'annexe 2 ou contrôlés par ces derniers sont gelés » (al. 1). C'est en vertu de cette disposition de la législation suisse que les avoirs des personnes et entités suspectées être liées à Oussama ben Laden, au groupement Al-Qaida ou aux Taliban sont gelés de plein droit. Les infractions à cette obligation sont passibles d'emprisonnement pour un an au plus ou d'une amende de 500 000 CHF au plus. Dans les cas graves, la peine est l'emprisonnement pour cinq ans au plus qui peut être assortie d'une amende de 1 Mio CHF au plus.

La législation suisse ne connaît aucun obstacle à la mise en oeuvre efficace des sanctions financières. En particulier, le secret bancaire ne pose aucun obstacle à la mise en oeuvre pleine et efficace des sanctions financières. Comme il sera exposé sous le chiffre 10 ci-dessous, les intermédiaires financiers sont tenus, en vertu de l'ordonnance, de déclarer les avoirs gelés aux autorités. En outre, la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent contraint les intermédiaires financiers à adresser une communication à l'autorité compétente et de geler les avoirs à propos desquels ils ont un soupçon fondé quant à leur lien avec des activités criminelles.

10. Structures et mécanismes administratifs pour identifier les réseaux financiers liés à Oussama ben Laden, au groupe Al-Qaida ou aux Taliban

L'ordre juridique suisse connaît deux dispositifs législatifs complémentaires pour lutter contre les réseaux financiers liés à Oussama ben Laden, au groupe Al-Qaida ou aux Taliban : l'ordonnance précitée, d'une part, et tout le dispositif législatif en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, d'autre part, qui a également démontré son efficacité en matière de lutte contre le financement du terrorisme.

a) Dispositif fondé sur l'ordonnance

L'ordonnance contient une obligation de déclaration en vertu de laquelle quiconque détient ou gère des avoirs dont il faut admettre qu'ils tombent sous le coup du gel des avoirs décrit sous le chiffre 9 ci-dessus, doit les déclarer sans délai au Secrétariat d'État à l'économie (seco), l'unité administrative compétente au sein de l'Administration fédérale pour la mise en oeuvre des sanctions internationales. Les infractions à cette obligation de déclarer sont passibles d'arrêts ou d'une amende de 100 000 CHF au plus. Le gel des avoirs fondé sur l'ordonnance a un caractère de sanction et est maintenu aussi longtemps que les mesures de sanctions à l'encontre des personnes ou entités mentionnées restent en vigueur.

b) Dispositif en matière de lutte contre le blanchiment d'argent

Outre la déclaration obligatoire au seco, les intermédiaires financiers sont également tenus d'informer le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent [art. 9 de la loi sur le blanchiment d'argent, ci-après LBA (RS 955.0)], car les relations d'affaires avec ces personnes et ces entités donnent lieu à un soupçon fondé que les valeurs patrimoniales impliquées dans la relation d'affaires ont un rapport avec le blanchiment d'argent, qu'elles proviennent d'un crime ou qu'une organisation criminelle exerce un pouvoir de disposition sur ces valeurs. Les infractions à cette obligation sont punies d'une amende de 200 000 CHF au plus (art. 37 LBA).

Le Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent constitue un organisme intermédiaire assurant une fonction d'interface et de filtre entre les intermédiaires financiers et les autorités pénales. Il est organiquement rattaché à l'Office fédéral de la police. Il a pour tâche d'analyser les communications concrètes fournies par les intermédiaires financiers. Afin de déterminer le suivi à leur donner, il effectue les recherches utiles permettant d'analyser ces communications et de décider de leur éventuelle transmission à l'autorité de poursuite pénale compétente. C'est au Ministère public de la Confédération ou aux autorités cantonales de poursuite pénale que les annonces sont finalement transmises.

En cas de communication au Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent, les valeurs patrimoniales concernées doivent immédiatement être bloquées eu égard à une éventuelle procédure pénale (art. 10 de la LBA). L'intermédiaire financier maintient le blocage des avoirs jusqu'à réception d'une décision de l'autorité de poursuite pénale compétente, mais au maximum durant cinq jours ouvrables à compter du moment où il a informé le Bureau de communication. Tant que dure le blocage, ni les personnes concernées, ni des tiers ne doivent être informés de la communication.

Tout intermédiaire financier doit faire une déclaration aux deux autorités; la déclaration faite à l'une des deux autorités ne dispense pas de l'obligation de déclarer la même relation d'affaires à l'autre, car les deux déclarations susmentionnées conduisent à deux procédures différentes et indépendantes l'une de l'autre, chacune ayant des objectifs bien distingués.

11. Les obligations de diligence des intermédiaires financiers

La loi sur le blanchiment d'argent définit les obligations de diligence à charge de toutes les personnes physiques ou morales lui étant soumises :

- La vérification de l'identité du cocontractant (art. 3 LBA) :

Lors de l'établissement de la relation d'affaires, l'intermédiaire financier doit vérifier l'identité du cocontractant sur la base d'une pièce justificative.

- L'identification de l'ayant droit économique (art. 4 LBA) :

L'intermédiaire financier doit requérir du cocontractant une déclaration écrite indiquant l'identité de l'ayant droit économique.

- Le renouvellement de l'identification et l'obligation particulière de clarification (art. 5 et 6 LBA) :

Un renouvellement de la vérification de l'identité du cocontractant ou de l'identification de l'ayant droit économique doit être effectué par l'intermédiaire financier lorsque, au cours de la relation d'affaires, des doutes surviennent quant à l'identité du cocontractant ou de l'ayant droit économique.

Une obligation particulière de clarification incombe à l'intermédiaire lorsque la transaction ou la relation d'affaires paraissent inhabituelles ou si des indices laissent supposer que des valeurs patrimoniales proviennent d'un crime ou qu'une organisation criminelle exerce un pouvoir de disposition sur ces valeurs.

- L'établissement et la conservation des documents (art. 7 LBA) :

Les obligations précitées relatives à l'identification n'auraient que peu de force si l'intermédiaire n'était tenu de consigner les résultats de ses différents examens et de les conserver. Selon la loi sur le blanchiment, l'intermédiaire financier doit conserver les documents pendant 10 ans au moins après la cessation de la relation d'affaires ou après la fin de la transaction.

En cas de soupçon, que des valeurs patrimoniales appartiennent à Oussama ben Laden, à des membres d'Al-Qaida ou à des Taliban, les intermédiaires financiers sont tenus de faire les deux déclarations décrites au chiffre 10 ci-dessus.

Le respect de ces obligations de diligence est surveillé par quatre autorités de surveillance sur le marché financier, à savoir :

- La Commission fédérale des banques, qui exerce sa surveillance sur les banques, les directions de fonds de placement ainsi que sur les négociants en valeurs mobilières;
- L'Office fédéral des assurances privées, qui exerce sa surveillance sur les institutions d'assurance privée;
- La Commission fédérale des maisons de jeu, qui exerce sa surveillance sur les casinos;
- L'Autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment d'argent : tout intermédiaire financier qui n'est pas déjà soumis à l'une des trois autorités de surveillance précitées a l'obligation de soit s'affilier à un organisme d'autorégulation reconnu par l'Autorité de contrôle, soit demander directement à l'Autorité de contrôle l'autorisation d'exercer son activité.

12. Avoirs gelés en vertu de l'ordonnance

Sur la base de l'ordonnance, 82 comptes bancaires portant sur un montant total d'environ 34 Mio CHF sont actuellement bloqués en Suisse. La quasi-totalité de ces comptes appartient à des personnes ou entités ayant été ajoutées à la liste récapitulative sur la base de la résolution 1333 (2000). La grande majorité de ces comptes a été bloquée avec les premières adaptations de la liste récapitulative intervenues après le 11 septembre 2001. Depuis lors, seuls peu de comptes à montant plutôt modeste ont été bloqués.

13. Déblocage de fonds pour des raisons humanitaires

Comme il a déjà été mentionné dans le rapport de la Suisse du 21 juin 2002 sur la mise en oeuvre de la résolution 1390 (2002), des versements prélevés sur des comptes bloqués et des transferts de biens en capital gelés peuvent être autorisés à titre exceptionnel s'ils servent à protéger des intérêts suisses ou à prévenir des cas de rigueur (art. 3, al. 4, de l'ordonnance). Sous cette disposition, les autorités compétentes ont, après examen approfondi de chaque cas, débloqué des fonds à plusieurs reprises avant l'entrée en vigueur de la procédure établie par la résolution 1452 (2002). Entre-temps, une demande de déblocage a été notifiée au Comité compétent selon la procédure prévue au paragraphe 1 a) de la résolution 1452 (2002).

14. Bases juridiques de l'interdiction des transactions financières en faveur des personnes/entités visées

En vertu de l'article 3, alinéa 2, de l'ordonnance, il est interdit de fournir des fonds aux personnes physiques et morales, aux groupes ou aux entités cités à l'annexe 2 ou d'en mettre, directement ou indirectement, à leur disposition.

14.1. Information des intermédiaires financiers

Les intermédiaires financiers sont informés de toute modification apportée à l'annexe 2 à l'ordonnance par les quatre autorités de surveillance présentées sous le chiffre 11. Par cette information, il leur est rappelé leur double obligation, d'une part, de geler les fonds appartenant aux personnes ou entités visées par l'annexe 2 et, d'autre part, l'interdiction de fournir des fonds à ces personnes ou entités ou de leur en mettre, directement ou indirectement, à disposition.

Dans la pratique, l'information par le biais des autorités de surveillance sur le marché financier s'est révélée particulièrement rapide et efficace. C'est ainsi que la Commission fédérale des banques informe tous les intermédiaires financiers soumis à sa surveillance par voie de courrier électronique adressé aux personnes responsables des services juridiques respectifs. L'autorité de contrôle en matière de lutte contre le blanchiment d'argent informe les organismes d'autorégulation ainsi que les intermédiaires financiers qui lui sont directement soumis au moyen de son site Internet. L'Office fédéral des assurances privées avertit par voie postale les institutions soumises à sa surveillance de toute modification apportée à l'annexe. De même, la Commission fédérale des maisons de jeu avertissait par le passé les casinos par voie postale; aujourd'hui, la communication se fait par voie électronique.

14.2./14.3. Communication de transactions suspectes

Le système légal suisse de lutte contre le blanchiment d'argent sert aussi à rechercher les transactions et valeurs patrimoniales présentant un lien avec le terrorisme et à les annoncer aux autorités compétentes. La loi sur le blanchiment d'argent prévoit que le Bureau de communication en matière de lutte contre le blanchiment d'argent doit être averti aussitôt qu'un intermédiaire financier a un soupçon fondé qu'une organisation criminelle au sens du Code pénal exerce un pouvoir de disposition sur des valeurs patrimoniales (art. 9). Étant donné que les organisations terroristes sont à assimiler aux organisations criminelles, un intermédiaire financier doit procéder immédiatement à une annonce d'un soupçon

au Bureau de communication en matière de lutte contre le blanchiment d'argent lorsque les éclaircissements quant à une transaction inhabituelle révèlent un lien possible avec une organisation terroriste, avec le terrorisme ou avec le financement du terrorisme. Ceci vaut également lorsque le client figure sur la liste des personnes ou des organisations soupçonnées de présenter un lien avec le terrorisme. (Les développements faits sous le chiffre 10 ci-dessus concernant les communications en vertu de l'article 9 LBA s'appliquent *mutatis mutandis*).

14.4. *Réglementation applicable au mouvement de marchandises précieuses*

Les dispositions décrites ci-dessus concernant la lutte contre le blanchiment d'argent sont également applicables aux personnes faisant le commerce de métaux précieux, de matières premières ou de valeurs mobilières et de leurs dérivés (art. 2, al. 3, let. c, LBA).

Pour ce qui est du commerce avec des diamants bruts, il est à relever que la Suisse fait partie du système international de certification des diamants bruts adopté dans le cadre du Processus de Kimberley. Ce système de certification est mis en oeuvre en Suisse par l'ordonnance du 29 novembre 2002 sur le commerce international des diamants bruts (RS 946.231.11), qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2003. Depuis cette date, l'importation, l'exportation, l'entrée en entrepôt douanier et la sortie d'entrepôt douanier de diamants bruts ne sont possibles que si ces derniers sont accompagnés d'un certificat infalsifiable. Le commerce des diamants bruts n'est autorisé qu'avec les États participant au système de certification. Ces mesures ont tout d'abord été conçues pour empêcher le financement de guerres civiles par le commerce des diamants de conflits (diamants bruts en provenance de régions contrôlées par des groupes rebelles, particulièrement en Afrique). Cependant, elles pourraient également s'avérer utiles dans la lutte contre le financement du terrorisme.

14.5. *Réglementation des organisations à but non lucratif*

En Suisse, il n'existe pas de forme juridique particulière pour les organismes à but non lucratif. En pratique, ce sont les formes juridiques de la fondation et l'association qui sont le plus souvent utilisées.

14.5.1. *Les fondations*

Les fondations sont régies par les articles 80ss du Code civil suisse du 1er janvier 1912 (CCS; RS 210). Les fondations étant placées sous la surveillance de la corporation publique (Confédération, canton ou, commune) dont elles relèvent par leur but (art. 84 CCS), c'est à la Confédération que revient principalement la surveillance des fondations exerçant une activité internationale.

Avant d'assujettir une fondation à sa surveillance, l'autorité fédérale vérifie notamment l'origine du capital initial.

Par la suite, la fondation doit fournir chaque année à l'autorité fédérale de surveillance différents documents, soit le rapport d'activité, les comptes annuels, le rapport d'un organe de contrôle externe et indépendant (fiduciaire) et l'extrait du procès-verbal du Conseil de fondation attestant l'approbation des comptes par le Conseil de fondation.

Lors de ce contrôle, l'autorité de surveillance vérifie notamment que les biens sont effectivement affectés en faveur du but prévu par les statuts de la fondation. En cas de doute sur la provenance ou sur les bénéficiaires des dons, l'autorité de surveillance exige de la fondation des renseignements supplémentaires et des pièces justificatives.

14.5.2. Les associations

Au-delà des mesures décrites sous le chiffre 14.5.3., un contrôle accru des associations ne s'est pas révélé nécessaire jusqu'à présent.

14.5.3. Mesures de contrôles supplémentaires s'appliquant aux fondations et aux associations

a. Contrôle indirect du financement par le biais des transactions bancaires

Une grande majorité des transactions financières transite par un compte bancaire. Par conséquent, l'application du dispositif de la réglementation bancaire, (notamment la déclaration des opérations suspectes, les règles sur l'identification des clients, etc.) constitue un élément supplémentaire de contrôle du financement des fondations et associations.

b. Contrôle par les autorités fiscales cantonales

Les personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou de pure utilité publique peuvent être exonérées de l'impôt sur le bénéfice et sur le capital exclusivement et irrévocablement affectés à ces buts (art. 23, let. f LHID; RS 642.14). Les versements bénévoles à des personnes morales qui ont leur siège en Suisse et qui sont exonérées des impôts en raison de leurs buts de service public ou de pure utilité publique peuvent être déduits de la déclaration fiscale (art. 25, let. c LHID). L'administration fédérale des contributions a édicté des conditions strictes d'exonération pour ces deux cas. Lors de l'examen de la demande d'exonération, l'autorité cantonale effectue donc également un examen de la situation financière de la fondation et de l'association.

c. Contrôle par le Registre du commerce

Les fondations doivent être inscrites au Registre du commerce du canton dans lequel elles ont leur siège. La même obligation existe aussi pour les associations exerçant également une activité lucrative. Les fondations et associations inscrites ont alors l'obligation de tenir une comptabilité. Cette comptabilité permettra ainsi d'examiner comment sont utilisées les ressources financières de la fondation. Enfin, toute modification des statuts ou de la composition des organes doit être communiquée au préposé du Registre.

d. Contrôle de la collecte des fonds

La collecte des fonds à des fins d'utilité publique est régie par le droit cantonal et communal. Cependant, si nécessaire, par exemple en cas de collecte destinée à financer le terrorisme ou d'autres activités illicites d'une association, le Conseil fédéral est habilité à édicter des ordonnances ou à prendre des décisions en vue de parer à des troubles existants ou imminents menaçant gravement l'ordre public, la sécurité extérieure ou la sécurité intérieure [art. 184, al. 3 et 185, al. 3, Constitution fédérale (RS 101)]. Dans ce contexte, le Conseil fédéral peut également mettre fin à

des collectes des fonds. La surveillance est alors exercée dans le cadre du travail d'enquête de la police et des services de renseignements. La nécessité, l'urgence, la prépondérance de l'intérêt public et la proportionnalité sont les conditions d'une interdiction par le Conseil fédéral.

e. « Contrôle » par un organisme privé, le ZEW0

La Fondation ZEW0 est le service spécialisé suisse des organisations d'utilité publique collectant des dons. Le but de la ZEW0 consiste à encourager la transparence et la loyauté sur le marché des dons en Suisse. Avec l'introduction d'un label de qualité attribué aux institutions qui satisfont à des standards sévères, la ZEW0 garantit la qualité des institutions d'utilité publique collectant des dons. La Fondation ZEW0 est membre fondateur du International Committee on Fund raising Organizations ICFO. Elle est ainsi en contact étroit avec des organisations dans le monde entier qui assument des tâches semblables dans leur pays.

f. Dissolution judiciaire des fondations et associations

En vertu des articles 78 et 88, alinéa 2, du CCS, une fondation ou une association peut être dissoute judiciairement lorsque son but est illicite ou contraire aux moeurs.

IV. Interdiction de voyager

15. Mesures législatives et administratives pour donner effet à l'interdiction de voyager

16./18. Liste de référence pour les postes frontières et les représentations suisses à l'étranger

En vertu de l'article 4 de l'ordonnance, l'entrée en Suisse et le transit par la Suisse sont interdits aux personnes physiques citées à l'annexe. Pour renforcer davantage cette interdiction, l'Office fédéral de l'immigration, de l'intégration et de l'émigration (IMES), autorité compétente pour l'entrée et le séjour des étrangers, a édicté des directives en matière de visa à l'attention des représentations suisses à l'étranger et des postes frontière. La liste des personnes (Individuals) fait partie intégrante de ces directives. Ces personnes ont été « bloquées » dans le système électronique de délivrance des visas (système EVA) de l'IMES. Ainsi, si l'une de ces personnes demande un visa, la représentation ou le poste frontière doit soumettre la demande à l'IMES. Celui-ci prend une décision d'entente avec le Département fédéral des affaires étrangères et le Secrétariat d'État à l'économie. Il est à noter dans ce contexte que la vaste majorité des personnes figurant à l'annexe 2 nécessitent un visa afin de pouvoir entrer en Suisse. Les restrictions de voyage sont ainsi mises en oeuvre déjà au moment de l'examen de cette demande de visa et non seulement au moment de l'entrée proprement dite en Suisse.

Les problèmes apparus dans ce contexte soulignent la difficulté à identifier les personnes, car les données figurant sur la liste ne sont pas assez précises (cf. également point 3 ci-dessus). Afin de permettre une identification fiable, la liste récapitulative devrait être complétée par des informations supplémentaires comme la date de naissance, le numéro du passeport ou de la pièce d'identité ainsi que d'éventuelles possibilités d'orthographier le nom de manière différente.

17. Périodicité des mises à jour de la liste

Si l'annexe à l'ordonnance change, le système EVA est aussitôt adapté. Ainsi, les destinataires de ces directives travaillent sur la base d'une liste constamment tenue à jour.

18./19. Demande/tentative d'entrée en Suisse par des personnes figurant sur la liste

Les représentations suisses à l'étranger et les postes frontière n'ont, à ce jour, soumis aucune demande de visa déposée par une personne figurant sur la liste.

V. Embargo sur les armes

20. Bases légales de l'embargo sur les armes

22. Système d'octroi de licences

23. Mesures contre le détournement

L'interdiction de fournir des armes aux personnes/entités figurant sur la liste récapitulative est mise en oeuvre en Suisse sur la base de l'ordonnance ainsi que sur la base de la législation relative au matériel de guerre (loi fédérale sur le matériel de guerre (LFMG; RS 514.51) et ordonnance sur le matériel de guerre (OMG; RS 514.511).

En vertu de l'article 2 LFMG, sont soumis à l'autorisation la fabrication, le commerce, le courtage, l'importation, l'exportation et le transit de matériel de guerre ainsi que le transfert de biens immatériels, y compris le know-how et la concession de droits y afférents concernant du matériel de guerre. Le Secrétariat d'État à l'économie (seco) est l'autorité compétente pour se prononcer sur les demandes d'autorisation. Une autorisation d'exportation ne peut en règle générale être accordée que lorsqu'il s'agit d'une livraison à un gouvernement étranger ou à une entreprise travaillant pour un tel gouvernement, et que ce dernier a établi une déclaration attestant que le matériel ne sera pas réexporté (déclaration de non-réexportation) (art. 18 LFMG). Quiconque veut néanmoins et exceptionnellement exporter des armes vers un destinataire autre qu'un gouvernement étranger ou une entreprise travaillant pour le compte de celui-ci doit prouver l'existence de l'autorisation d'importation requise du pays de destination final ou le fait que cette autorisation n'est pas nécessaire (art. 5a OMG).

En vertu de la législation sur le matériel de guerre, l'acquisition d'armes par des personnes privées est soumise à des conditions très strictes. L'ordonnance instituant des mesures à l'encontre de personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au groupe Al-Qaida ou aux Taliban renforce cette législation en posant une interdiction de la fourniture, de la vente et du courtage d'armements de tout type aux personnes physiques et morales, aux groupes ou aux entités cités à l'annexe 2. Sont également interdits la fourniture, la vente et le courtage de conseils techniques et de moyens d'assistance ou d'entraînement liés aux activités militaires aux personnes ou entités susmentionnées (art. 1 de l'ordonnance).

Compte tenu des mesures prises, il est exclu que des armes puissent être légalement acquises par Oussama ben Laden, le groupe Al-Qaida ou les Taliban ou des personnes ou entités liées à ces derniers.

Il est à noter encore que le développement, la production, le commerce et toute autre activité liée à des armes nucléaires, biologiques et chimiques sont interdits en vertu de l'article 7 LFMG.

21. Sanctions pénales pour violation de l'embargo sur les armes

La LFMG prévoit des peines sévères en cas d'infractions au régime de l'autorisation. C'est ainsi que la peine maximale sera l'emprisonnement ou une amende de 1 Mio CHF au plus. Dans les cas graves, la peine sera la réclusion pour 10 ans au plus. Cette peine pourra être assortie d'une amende de 5 Mio CHF au plus. (art. 33, al. 1 et 2, LFMG).

De même, en vertu de l'ordonnance, les infractions à l'embargo sur les armes seront punies de l'emprisonnement pour un an au plus ou d'une amende de 500 000 CHF au plus. Dans les cas graves, la peine est l'emprisonnement pour cinq ans au plus. La peine privative de liberté peut être assortie d'une amende de 1 Mio CHF au plus [art. 9 de la loi sur les embargos (RS 946.231)].

Si un acte constitue simultanément une infraction à la loi sur le matériel de guerre ainsi qu'à l'ordonnance – ce qui devrait être le plus souvent le cas –, seules les dispositions pénales de la loi prévoyant la peine la plus sévère sont applicables (art. 11 de la loi sur les embargos).

VI. Assistance et conclusion

24.-26. Assistance et informations additionnelles

Les possibilités d'offrir une assistance à d'autres États pour les aider à appliquer les mesures prévues par les résolutions pertinentes de l'ONU sont actuellement à l'étude.