



Conseil de sécurité

Distr. générale
13 avril 2011
Français
Original : anglais

Lettre datée du 13 avril 2011, 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 onzième rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions, constituée en application de la résolution 1526 (2004) et dont le mandat a été prorogé par la résolution 1904 (2009).

En application de la résolution 1904 (2009), le rapport a été présenté le 22 février 2011 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 et est actuellement examiné par le Comité.

Je vous serais reconnaissant 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) Peter **Wittig**



**Lettre datée du 22 février 2011, adressée au Président
du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution
1267 (1999) concernant Al-Qaida, les Taliban
et les personnes et entités qui leur sont associées
par le Coordonnateur de l'Équipe d'appui analytique
et de surveillance des sanctions**

L'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions créée en application de la résolution 1526 (2004) du Conseil de sécurité, dont celui-ci a prolongé le mandat par la résolution 1904 (2009) concernant Al-Qaida, les Taliban et les personnes et entités qui leur sont associées, a l'honneur de vous faire tenir ci-joint son onzième rapport, en accord avec la résolution 1904 (2009).

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

**Onzième rapport de l'Équipe d'appui analytique
et de surveillance des sanctions créée en application
de la résolution 1526 (2004) et dont le mandat
a été prolongé par la résolution 1904 (2009)**

Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé	5
I. Généralités	7
A. Les Taliban	7
B. Les Taliban et Al-Qaida	7
C. Al-Qaida	8
II. La Liste récapitulative	9
A. Section de la Liste relative aux Taliban	10
B. Le régime des sanctions de la résolution 1267 et le processus de paix afghan	11
C. Nouvelle présentation de la Liste	13
III. Application des sanctions	14
A. Remise en question du régime de sanctions	14
B. Bureau du Médiateur	15
C. Aller au-delà de la résolution 1904 (2009)	16
D. Rôle des États Membres	18
IV. Gel des avoirs	19
A. Généralités	19
B. Systèmes parallèles de transfert, organismes à but non lucratif et passeurs de fonds	20
C. Nouvelles méthodes de paiement	22
D. Amélioration des inscriptions sur la Liste	22
E. Révision des modalités d'application de la résolution 1452 (2002)	23
V. Interdiction de voyager	23
A. Procédure de demande de dérogation à l'interdiction de voyager	24
B. Respect de l'interdiction de voyager	24
VI. Embargo sur les armes	24
A. Application de l'embargo sur les armes	24
B. Utilisation de l'Internet par les terroristes afin de se procurer des informations sur les explosifs	25

VII.	Activités de l'Équipe de surveillance	27
A.	Visites.....	27
B.	Organisations internationales, régionales et sous-régionales.....	28
C.	Réunions régionales	28
D.	Coopération avec le Comité contre le terrorisme et le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1540 (2004).....	28
VIII.	Présentation de rapports par les États Membres	29
A.	Rapports sur l'application de la résolution 1455 (2003)	29
IX.	Questions diverses.....	29
A.	Site Web du Comité	29
B.	Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme	29
Annexe		
	Procédures judiciaires concernant des personnes inscrites sur la Liste récapitulative	31

Résumé

Le présent rapport a pour objet de contribuer à l'examen de deux questions essentielles qui se posent actuellement 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. La première porte sur ce que le Comité pourrait faire pour s'assurer au mieux que les sanctions favorisent l'instauration de la paix et de la stabilité en Afghanistan, et la deuxième concerne les obstacles que certaines juridictions continuent de mettre à l'application des sanctions par les États Membres.

Tout le monde, ou presque, s'accorde à dire que les problèmes de l'Afghanistan ne pourront être résolus par la seule option militaire. Conscient de cet état de fait, le Président Karzaï a invité les Taliban à débattre de l'avenir du pays et nommé un Haut Conseil pour la paix composé de membres issus des différents secteurs de la société afghane pour diriger les efforts de réconciliation nationale. Contrairement à qu'ils ont clamé haut et fort, les Taliban semblent s'intéresser discrètement à ces débats pour voir où ils pourraient mener, même s'il est encore beaucoup trop tôt pour dire si des questions de fond pourront y être abordées un jour. Un aspect que les deux parties considèrent comme fondamental concerne le retrait du nom de membres des Taliban de la Liste récapitulative créée en application des résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000), question qui est du ressort exclusif du Comité. Le présent rapport s'intéresse à la manière dont le Comité pourrait se servir de la Liste pour promouvoir la stabilité en Afghanistan et à ce qu'il pourrait faire, sans toutefois compromettre son autorité, pour associer plus étroitement le Gouvernement afghan aux décisions d'inscription et de radiation. Il propose également de nouvelles formules qui donneraient davantage de marge de manœuvre au Comité pour répondre aux demandes de radiation que le Gouvernement afghan lui adresse.

La mise en œuvre des résolutions 1822 (2008) et 1904 (2009) du Conseil de sécurité a grandement contribué à améliorer l'équité et la crédibilité du régime. La révision intégrale de la Liste, qui a été effectuée en application du paragraphe 25 de la résolution 1822 (2008) et qui s'est achevée en juillet 2010, a permis d'actualiser la Liste, ce qui aurait dû être fait depuis longtemps, et d'en radier 24 personnes et 21 entités. Avec la création du Bureau du Médiateur, il est désormais possible de présenter une demande de radiation à un organe indépendant et juridiquement qualifié. Le Bureau a déjà été saisi d'au moins sept affaires. Le régime des sanctions a néanmoins continué de subir des revers devant certaines juridictions, même si cela a eu lieu avant que le Comité n'ait pu démontrer l'efficacité de la procédure de médiation.

En ce qui concerne les garanties d'une procédure régulière, il convient d'accorder la priorité absolue à la systématisation et à l'accélération des réformes introduites par la résolution 1904 (2009), en particulier celles qui ont trait à la pratique du Comité en rapport avec le Bureau du Médiateur. L'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions estime que le Comité devrait, chaque fois que possible, s'efforcer de faire prévaloir le principe de la transparence, notamment en publiant les observations du Médiateur et, le cas échéant, les motifs de rejet. Demander au Comité de confirmer par consensus les noms inscrits sur la Liste pour lesquels le Médiateur a été saisi d'une demande serait également un moyen de renforcer la confiance dans les procédures du Comité.

Contrairement à ce qu'elle a fait par le passé, l'Équipe n'a pas souhaité proposer de recommandations détaillées sur la manière d'améliorer les trois mesures de sanction. Le Conseil de sécurité et le Comité ont déjà énormément fait à cet égard et ce sont désormais bien moins les subtilités des procédures du Comité qui posent problème que la mise en œuvre des sanctions par les États Membres. Le Conseil de sécurité doit s'employer dans l'immédiat à rassurer les juridictions sur le fait que le régime des sanctions instauré en vertu de la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité est juste et, avec le soutien accru des États Membres, réaffirmer que son objectif initial est d'éliminer la menace terroriste qu'Al-Qaida, les Taliban et leurs associés inscrits sur la Liste font peser sur l'ensemble du monde.

I. Généralités

A. Les Taliban

1. À l'heure où l'insurrection talibane continue de gagner du terrain en Afghanistan, il est bon de se demander si le régime des sanctions imposé à Al-Qaida et aux Taliban a eu beaucoup d'effet. La réponse est partagée. D'un côté, les mesures n'ont pas eu de répercussions significatives sur les Taliban inscrits sur la Liste : ils ont de l'argent et leurs avoirs ne sont pas gelés; on rapporte qu'ils circulent entre l'Afghanistan et le Pakistan; et ils disposent en abondance d'armes et autre matériel de type militaire¹. D'un autre côté, la radiation de leur nom de la Liste récapitulative² figure au premier rang de leurs revendications, au même titre que la libération des prisonniers et le retrait des troupes étrangères.

2. Bien que rien ne laisse présager la fin des violences ni la baisse du nombre de victimes dans le pays, des indications permettent de penser que les instances dirigeantes des Taliban, désignées par l'appellation vague de Quetta Shura, s'ouvrent progressivement à la recherche d'une solution négociée. Plusieurs éléments peuvent expliquer cette tendance. Premièrement, même si les Taliban ont mis en place des structures politiques parallèles dans toutes les régions de l'Afghanistan, voire contrôlent intégralement certaines d'entre elles, leurs perspectives de diriger un jour l'ensemble du pays sont faibles. Deuxièmement, l'efficacité de l'armée et des forces de police afghanes se renforce chaque jour un peu plus. Troisièmement, nombre de dirigeants de rang intermédiaire et certains hauts dirigeants des Taliban ont été tués ou arrêtés et, bien que ceux capables de prendre leur place soient légion, les nouveaux commandants sont plus jeunes et entretiennent des liens plus distants avec la Quetta Shura, celle-ci ayant donc moins d'emprise sur leurs actions et plus de mal à asseoir son autorité sur l'ensemble du mouvement. Quatrièmement, il y a pratiquement 10 ans que les hauts dirigeants des Taliban ont été chassés du pouvoir et, dans un pays où l'espérance de vie est inférieure à 45 ans et la moyenne d'âge se situe autour de 18 ans, il n'est pas impossible qu'ils craignent que leur influence ne commence à décliner. Cinquièmement, les Taliban suivent de près ce qui se dit dans les autres pays et savent que les puissances régionales et mondiales sont de plus en plus impatientes d'aboutir à une solution politique et qu'ils risquent donc de se retrouver exclus du processus s'ils refusent d'y participer. Sixièmement, ils ont conscience que s'ils devaient un jour intégrer une administration afghane tout en restant soumis aux sanctions, il leur serait pratiquement impossible d'œuvrer efficacement.

B. Les Taliban et Al-Qaida

3. Le Gouvernement afghan et ses alliés ont exclu tout accord de paix tant que les Taliban n'ont pas rompu tout lien avec Al-Qaida. Bien que les Taliban aient de nombreuses raisons d'exéquer Al-Qaida, qui a été à l'origine de leur chute et qui a

¹ Voir la section VI.A du présent rapport consacrée à l'embargo sur les armes.

² La Liste récapitulative créée en vertu des résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000) concernant Al-Qaida, Oussama ben Laden et les Taliban ainsi que les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés est tenue à jour par le Comité et peut être consultée à l'adresse suivante : <http://www.un.org/french/sc/committees/1267/consolist.shtml>.

abusé de leur hospitalité, les liens qui les unissent sont tenaces. Certains membres des deux groupes ont lutté côte à côte pendant plus de 20 ans. Jalaluddin Haqqani (TI.H.40.01)³ et Oussama ben Laden se sont par exemple rencontrés pour la première fois en 1984. Les codes d'honneur et les liens d'amitié profonds rendent impossible toute rupture nette entre les deux mouvements. Toutefois, les nouveaux commandants des Taliban seront davantage préoccupés par la consolidation de leur pouvoir que par le fait de cultiver des liens avec Al-Qaïda, dont l'influence en Afghanistan s'exerce en tout état de cause plus au niveau individuel qu'institutionnel. De plus, les Taliban sont un mouvement nationaliste alors qu'Al-Qaïda a pour objectif premier d'agir sur la scène internationale. Il n'est pas impossible que certains dirigeants taliban soient désormais prêts à rompre avec Al-Qaïda afin de permettre aux négociations d'aboutir.

4. Tout cela ne veut pas dire que les Taliban seront en mesure de mettre à exécution un accord qui leur impose d'interdire l'accès du territoire afghan à Al-Qaïda car celle-ci fera tout pour empêcher un accord et en faire dérailler l'exécution. Il est inévitable que certains alliés afghans s'opposent à la conclusion d'un accord ou auront le sentiment d'être lésés par celui-ci.

C. Al-Qaïda

5. La menace d'Al-Qaïda continuera de planer sur l'Afghanistan pendant encore un certain temps et de faire ressentir ses effets sur le reste du monde. Mais l'organisation est au plus faible depuis sa résurgence en 2005. Les manifestations de masse de 2011 en faveur d'un changement politique dans certains pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient montrent à quel point le discours fanatique d'Al-Qaïda a peu d'influence sur la grande masse des populations qu'elle cherche à toucher. Il est très probable que les véritables changements seront plus le fait de mouvements de protestation populaire que d'actes de violence clandestins. Cela dit, le terrorisme continuera de faire des adeptes, en particulier là où des formes de protestation politique plus visibles auront échoué, et les attentats se poursuivront même si la force d'attraction d'Al-Qaïda sera toujours limitée.

6. Le déclin d'Al-Qaïda est pour partie dû à la campagne internationale inlassable menée pour en restreindre l'influence et pour partie dû à ses propres actions. Les hauts dirigeants d'Al-Qaïda sont coincés dans la région frontalière entre l'Afghanistan et le Pakistan, et leur nombre s'amenuise peu à peu sous l'effet combiné des attaques aériennes et des trahisons. L'organisation n'a que rarement l'occasion de reconstruire ses réseaux et de coordonner des attaques de grande ampleur. Ses partisans ont simplement pour ordre de frapper où et quand ils peuvent. Cela n'a pas été sans effet et plusieurs attentats terribles ont eu lieu depuis le dernier rapport de l'Équipe de juillet 2009 (S/2009/502), sans compter tous ceux qui ont échoué. Mais l'influence des hauts dirigeants a incontestablement été bridée et Al-Qaïda a de ce fait tendance à se fragmenter entre ses différentes composantes et à perdre sa dynamique de mouvement mondial.

³ Le nom d'un individu ou d'une entité inscrit sur la Liste s'accompagne du numéro de référence permanent correspondant qui lui est assigné sur la Liste. D'autres noms cités n'apparaissent pas sur la Liste. Al-Qaïda, Oussama ben Laden et les Taliban sont des noms qui figurent dans les résolutions du Conseil de sécurité et sont donc cités sans numéro de référence.

7. Al-Qaida souffre également de son incapacité à découvrir et promouvoir des dirigeants de haut niveau qui puissent lui insuffler un nouvel élan. Elle est très dépendante d'Oussama ben Laden, dont on n'entend presque plus parler à quelques rares cassettes audio près, et d'Aiman al-Zawahiri (QI.A.6.01), que certains vénèrent mais qui est dépourvu de charisme et qui n'arrive pas à galvaniser ses partisans potentiels qui regardent ses vidéos enflammées sur Internet. Même celles-ci se font de plus en plus rares. Certaines entités associées à Al-Qaida tirent leur épingle du jeu. Al-Qaida dans la péninsule arabique (QE.A.129.10) suscite des vocations et ses tentatives d'attentats sur des vols internationaux ont fait couler beaucoup d'encre dans les médias. Son succès est en grande partie dû au prédicateur populiste Anwar al-Aulaqi (QI.A.283.10), qui a, contrairement aux hauts dirigeants de l'organisation, réussi à toucher un public jeune et à faire de nombreux adeptes. Lashkar-e-Tayyiba (QE.L.118.05) continue également de sévir sous différentes formes malgré les efforts déployés par les autorités pakistanaises, de même que d'autres groupes associés à Hakimullah Mehsud (QI.M.286.10) ou à Sirajuddin Haqqani (TI.H.144.07), tous deux proches d'Al-Qaida.

8. D'autres groupes affiliés ont maintenu leurs capacités sans toutefois étendre leur influence. Bien qu'Al-Qaida au Maghreb islamique (QE.T.14.01) ait pu amasser un trésor de guerre considérable grâce à l'argent des rançons, il se trouve menacé dans le nord de l'Algérie et, tout en étant actif au Sahel, n'a pas encore fait la preuve de sa capacité à lancer des attaques dans d'autres régions. Il est encore trop tôt pour dire s'il arrivera à faire efficacement alliance avec les extrémistes du Nigéria. Al-Qaida en Iraq (QE.J.115.04) reste quant à lui un groupe sectaire d'Iraqiens marginalisés qui dispose de peu d'appuis étrangers. Ses attentats sont dévastateurs, mais son influence est faible. Les groupes Jemaah Islamiyah (QE.J.92.02) et Abu Sayyaf (QE.A.1.01) présents en Asie du Sud-Est ont été durement réprimés par les autorités, mais ils ont encore la capacité et la volonté de perpétrer des attentats.

9. Encore une fois, il est légitime d'examiner les répercussions que le régime des sanctions de la résolution 1267 (1999) a eu sur Al-Qaida et les groupes affiliés inscrits sur la Liste. Expression de la détermination de la communauté internationale à endiguer les activités d'Al-Qaida, ce régime a eu l'immense mérite de continuellement mettre l'accent sur la nécessité d'empêcher les transferts d'argent vers les groupes terroristes et d'entraver la liberté de mouvement de leurs membres. Toutefois, peu de résultats tangibles peuvent être cités en ce qui concerne le gel de nouveaux avoirs ou l'arrestation aux frontières d'individus inscrits sur la Liste. Mais il serait erroné de juger de l'effet du régime des sanctions à l'aune de ces critères. L'effet des sanctions est probablement bien plus d'ordre dissuasif, surtout à l'encontre des éventuels bailleurs de fonds d'Al-Qaida et des Taliban, qui s'exposent à des conséquences très graves.

II. La Liste récapitulative

10. Au 22 février 2011, la Liste récapitulative comportait 485 entrées : 137 personnes associées aux Taliban ainsi que 256 personnes et 92 entités associées à Al-Qaida. Depuis le dernier rapport de l'Équipe, le Comité a retiré 56 noms appartenant à 28 personnes et 28 entités. Sur ces noms, 45 ont été retirés lors de la révision de la Liste effectuée en application du paragraphe 25 de la résolution 1822 (2008) (voir document S/2010/497), et quatre autres ont été retirés lors de

l'examen des questions en suspens mené conformément aux paragraphes 41 et 42 de la résolution 1904 (2009). Sur cette même période, le Comité a ajouté 23 nouveaux noms à la Liste : ceux de 6 membres des Taliban, de 15 membres d'Al-Qaida et de 2 entités d'Al-Qaida. Grâce à la participation active des États Membres, le Comité a pu continuer à apporter des améliorations à la Liste et la révision de celle-ci lui a donné l'occasion de recueillir des renseignements qui devraient permettre la mise à jour de près de 400 entrées et de nombreux résumés des motifs d'inscription correspondants.

A. Section de la Liste relative aux Taliban

11. L'ajout du nom de six Taliban depuis juillet 2009 mérite d'être signalé dans la mesure où le Comité n'a ajouté qu'un seul nom à cette section de la Liste depuis 2001⁴. Les individus qui ont nouvellement été inscrits ont tous participé à la collecte de fonds pour les Taliban, y compris en se livrant au trafic de drogue. Étant donné qu'ils sont amenés à voyager et que, dans certains cas, ils possèdent une activité commerciale, ils sont plus vulnérables aux sanctions que bien d'autres Taliban inscrits dont on ignore pratiquement tout de l'endroit où ils se trouvent et des activités qu'ils mènent. L'ajout de ces noms prouve en outre que le Comité reste préoccupé par la menace que les Taliban continuent de faire peser sur la paix et la sécurité internationales.

12. Ces ajouts ont montré aux Taliban et au reste de la communauté internationale que le Conseil de sécurité était déterminé à faire tout son possible pour contribuer à restaurer la paix et la stabilité en Afghanistan. Le Conseil dispose de deux principaux moyens d'influence dans le pays : l'un s'exerce par l'intermédiaire de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA), qui a pour mission d'encourager le dialogue national, et l'autre s'exerce par l'intermédiaire du Comité 1267, qui a dans une large mesure le pouvoir de déterminer quels Taliban pourraient être amenés à jouer un rôle dans tout gouvernement à venir.

13. Le fait d'être inscrit sur la Liste a des répercussions considérables pour une personnalité publique. Tant qu'il fait l'objet de sanctions, aucun haut responsable politique ne peut véritablement être investi de pouvoirs, gérer l'aide au développement, faire campagne ou quitter le pays sans accord exprès du Conseil de sécurité⁵. De plus, les Taliban considérant ceux inscrits sur la Liste comme devant être capturés ou tués, ceux-ci ont plus de mal à participer à la vie politique.

14. Être radié de la Liste est un processus compliqué. Si l'on se fie à ses décisions antérieures, le Comité se montre prudent et refuse de retirer tout nom de Taliban sans disposer d'indications claires portant sur une période prolongée que la personne visée est foncièrement attachée aux principes démocratiques consacrés par la Constitution afghane, a renoncé à la violence et a coupé tous liens avec Al-Qaida et ses associés. Le rythme des radiations s'est toutefois accéléré depuis que le Gouvernement afghan fournit davantage d'informations au Comité montrant que certains Taliban ont fait la preuve, au fil du temps, qu'ils étaient résolus à trouver une solution pacifique aux problèmes du pays et que le Comité s'est laissé

⁴ Sirajuddin Jallaloudine Haqqani (TI.H.144.07) a été ajouté en septembre 2007.

⁵ En 2006, la nomination d'Abdul Hakim Monib gouverneur d'Uruzgan alors que son nom figurait encore sur la Liste a posé des problèmes considérables.

convaincre par cette vision des choses. En 2010, le Comité a accepté de retirer le nom de 11 Taliban.

15. Certains membres du Gouvernement afghan estiment que les Taliban de la frange la plus dure n'ont pas leur place dans l'avenir du pays et s'opposent donc aux radiations. D'autres, dont le Président Karzaï, pensent que le seul moyen de mettre fin aux combats est d'associer les Taliban au pouvoir. Ce dernier groupe n'exclut pas la possibilité de faire jouer un rôle aux Taliban inscrits sur la Liste, y compris au mollah Omar (TI.O.4.01). Ces divergences ont fait osciller la position du Gouvernement afghan entre demander le retrait de tous les noms des Taliban et demander prioritairement le retrait de ceux qui disposent du dossier le plus solide. Il est probablement plus simple de persuader le Comité de radier les personnes qui ne jouent plus de rôle de direction au sein du mouvement Taliban ou qui ne participent plus à quelque activité antigouvernementale que ce soit, même si, par définition, ces individus sont ceux qui comptent le moins pour négocier la paix.

B. Le régime des sanctions de la résolution 1267 et le processus de paix afghan

16. Alors que la nature de la menace talibane est différente de celle que constitue Al-Qaida, et assurément différente des menaces conjuguées que les deux groupes représentaient en 2001, année au cours de laquelle la plupart des noms de Taliban figurant sur la Liste ont été inscrits, le Comité traite, depuis novembre 2001⁶, toutes les personnes figurant sur la Liste de la même manière. Les directives régissant la conduite des travaux du Comité⁷ ne font pas la distinction entre la section de la Liste consacrée aux Taliban et celle consacrée à Al-Qaida. Certains ont fait valoir qu'il était temps de traiter les Taliban différemment des membres d'Al-Qaida et de ses entités affiliées. Selon eux, si le Comité traitait les deux parties de la Liste séparément l'une de l'autre selon des directives différentes, il aurait plus de latitude pour utiliser la Liste comme bon lui semble afin de promouvoir la paix et la stabilité en Afghanistan. Ils soutiennent que les critères utilisés pour radier les noms de Taliban de la Liste ne peuvent pas être les mêmes que ceux employés pour les membres d'Al-Qaida puisque ceux-là représentent une catégorie de la société afghane sans laquelle il est impossible de mettre fin d'urgence aux divisions internes du pays. Ils estiment qu'il est tout à fait possible de mettre l'accent sur les différences qui séparent les Taliban des membres d'Al-Qaida plutôt que sur les similitudes qui les unissent.

17. Il est indubitable, du moins si l'on se fie à leurs déclarations publiques, que les Taliban ont rejeté en grande partie les thèses d'Al-Qaida. Ils affirment être un mouvement national qui ne nourrit aucune ambition internationale et qui, une fois au pouvoir, empêcherait quiconque de se servir du territoire afghan comme base pour porter atteinte à la sécurité d'autres États. Le Comité s'est toutefois montré prudent, même lorsqu'il s'est agi de radier des Taliban qui collaboraient étroitement avec le Gouvernement; c'est ainsi que trois membres du Haut Conseil pour la paix nommés par le Président Karzaï pour diriger les efforts de réconciliation sont encore

⁶ La Liste récapitulative annoncée le 26 novembre 2001 dans un communiqué de presse (AFG/169-SC/7222).

⁷ Les directives peuvent être consultées à l'adresse suivante : www.un.org/french/sc/committees/1267/pdf/1267_guidelines.pdf.

inscrits sur la Liste. Le Gouvernement afghan a exhorté le Comité à se montrer plus compréhensif lors de l'examen des demandes de radiation qui lui sont présentées par peur que l'impossibilité d'obtenir la radiation des Taliban faisant preuve d'un esprit de conciliation ne le prive d'un moyen capital de récompenser ces individus, qui risquent donc de reprendre la lutte.

18. La prudence du Comité est compréhensible si l'on songe à l'opacité de la politique afghane. D'ailleurs, rien n'empêche les Taliban de participer au processus de réconciliation tout en étant encore inscrits sur la Liste. Il est même probable que le Comité voie ces activités d'un bon œil, et celui-ci continuera à examiner les demandes de radiation au cas par cas pour trouver des éléments tangibles prouvant que les Taliban inscrits sur la Liste qui collaborent avec le Gouvernement afghan ne font pas simplement preuve d'opportunisme sans aucune intention de respecter sur le long terme les trois lignes rouges tracées par le Gouvernement afghan et approuvées par la communauté internationale, à savoir le fait de déposer les armes, de couper tout lien avec Al-Qaida et de respecter la Constitution afghane.

19. L'Équipe croit néanmoins que la Liste récapitulative acquerra d'autant plus d'importance que les pourparlers de paix avec les Taliban gagneront en intensité. La radiation constituera une étape importante pour les Taliban inscrits et sera le signe décisif de leur acceptabilité en dehors de l'Afghanistan. À l'heure où la communauté internationale se rallie progressivement autour de l'idée que l'option militaire n'est pas l'unique moyen d'instaurer la paix en Afghanistan et à mesure que l'année 2014 se rapproche, date à laquelle les autorités afghanes prendront le contrôle de leur propre sécurité, il est normal de se pencher sur la meilleure manière d'utiliser les divers mécanismes existants pour mettre fin à l'insurrection.

20. Le Comité examine actuellement des demandes de radiation relatives à plus d'un tiers des Taliban inscrits. C'est le signe que le régime des sanctions porte ses fruits et qu'un nombre important de Taliban ont de toute évidence changé de comportement. Le Gouvernement afghan estime toutefois qu'il doit pouvoir offrir la perspective d'une radiation aux Taliban, sans quoi ceux-ci le considéreront comme quantité négligeable dans les affaires de son propre État. Il déplore que la procédure de radiation soit par trop incertaine, longue et compliquée, et qu'il ne sache pas comment s'y prendre pour convaincre le Comité de procéder aux radiations.

21. Le problème consistant souvent à recueillir des informations auprès des différents services afghans, qui ne concordent pas forcément, et à en évaluer la pertinence, l'Équipe a proposé par le passé que les membres du Comité disposant d'une représentation à Kaboul se réunissent à intervalles réguliers avec les autorités afghanes pour examiner au cas par cas les dossiers de radiation et leur fournir des conseils sur la manière de les soumettre au Comité. Cette façon de procéder, que l'Équipe continue de recommander, permettrait au Gouvernement afghan de jouer un plus grand rôle dans les délibérations du Comité et aiderait celui-ci à classer par ordre de priorité ses décisions d'inscription et de radiation en tenant compte de l'objectif stratégique de réconciliation nationale et des attitudes et comportements des individus concernés. Elle pourrait également permettre de formuler des critères de base qui devraient être remplis avant même que le Comité n'accepte d'examiner une demande de radiation. Cette pratique consistant à tenir des consultations étroites entre le Comité et le Gouvernement afghan permettrait également d'apaiser une autre préoccupation de celui-ci, qui est d'apparaître relégué au second plan lorsque

le Comité annonce de nouvelles inscriptions ou radiations dont il n'a même pas connaissance.

22. L'Équipe pourrait, au besoin, faire la liaison entre les discussions à Kaboul et les discussions à New York pour que le travail effectué à Kaboul reste en phase avec les délibérations et les préoccupations du Comité.

23. L'Équipe recommande également au Comité d'essayer par d'autres moyens d'accélérer son examen des demandes de radiation présentées par le Gouvernement afghan. Cela pourrait, par exemple, prendre la forme d'une liste de contrôle dont le Gouvernement devrait remplir chaque point spécifique avant de déposer une telle demande. Bien que l'inscription sur la Liste récapitulative ne dépende pas de critères autres que ceux énoncés dans les résolutions pertinentes, toute demande de radiation concernant les Taliban pourrait comprendre l'assurance que les trois conditions posées par les autorités afghanes comme préalable à la réconciliation nationale, et qui ont été approuvées par la communauté internationale, seront respectées.

24. L'Équipe propose en outre que le Comité examine l'intérêt de procéder à une radiation conditionnelle ou provisoire qui lui permettrait d'ouvrir une période prolongée pendant laquelle les sanctions seraient, sous certaines conditions, tout ou partiellement levées pour certains Taliban, pour autant qu'il ait régulièrement reçu des garanties pendant une période donnée que leur inscription ne se justifiait plus. Si, une fois cette période écoulée, rien n'était venu contredire les informations obtenues par le Comité et que tous ses membres en convenaient, la radiation pourrait devenir définitive. Cela permettrait au Comité de montrer qu'il avait conscience que des progrès avaient été accomplis et qu'il envisageait la radiation sans toutefois l'accorder complètement. L'Équipe et la MANUA, le Gouvernement afghan et les autorités des autres États pertinents pourraient, selon l'affaire en question, élaborer des rapports communs qui seraient examinés par le Comité.

C. Nouvelle présentation de la Liste

25. L'Équipe continue d'améliorer la présentation de la Liste afin de faciliter une mise en œuvre efficace des sanctions. L'objectif immédiat est de s'assurer que les entrées contiennent et présentent les informations essentielles d'une façon qui soit visuellement claire et techniquement accessible. Elle estime par ailleurs que toutes les listes de l'ONU concernant des personnes et entités frappées de sanctions devraient être fondamentalement structurées d'une même et seule manière qui soit compatible avec la structure d'autres listes de portée internationale. Pour y parvenir, l'Équipe collabore étroitement avec les pays fournisseurs de listes⁸ et le secteur financier privé⁹. Ces changements produiront leurs effets pendant de nombreuses années à venir et il importe de ne rien négliger.

⁸ En particulier l'Union européenne, la Suisse, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et les États-Unis d'Amérique.

⁹ En particulier le Groupe Wolfsberg.

III. Application des sanctions

A. Remise en question du régime de sanctions

26. Tout en continuant d'affirmer que les mesures qu'il impose sont préventives, temporaires et destinées à faire face à une menace donnée contre la paix et la sécurité internationales, le Conseil de sécurité est parfaitement conscient que les personnes inscrites sur la Liste ont des droits. Il n'a aucune intention de soumettre à des sanctions quiconque ne remplit pas les critères d'inscription sur la Liste, car non seulement cette mesure serait injuste, mais il en résulterait un gaspillage de ressources et la crédibilité du régime s'en trouverait compromise. Toutefois, alors que les grandes réformes proposées dans les résolutions 1822 (2008) et 1904 (2009), notamment la création d'un système de médiation, n'ont pas encore toutes été mises en œuvre, certaines décisions de justice continuent de compromettre l'application des mesures par les États Membres.

27. À l'occasion d'affaires dont la justice de l'Union européenne et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont eu à connaître récemment, deux instances judiciaires ont circonscrit le pouvoir des États en matière d'application des décisions prises par le Conseil de sécurité en vertu des pouvoirs que lui confère la Charte des Nations Unies. Ayant statué avant que le Médiateur n'ait pu se prononcer, ces instances ont conclu que les modifications apportées au régime instauré par le Conseil ne protégeaient pas suffisamment les droits des justiciables et que les États Membres n'avaient pas remédié à ces lacunes par des modalités d'application adaptées. Elles ont donc annulé l'application au niveau local des sanctions adoptées contre les requérants.

28. Dans un arrêt rendu en septembre 2010¹⁰, le Tribunal de l'Union européenne ayant admis le principe d'un contrôle juridictionnel « complet et rigoureux » a ordonné l'annulation des sanctions imposées à Yassin Abdullah Ezzedine Kadi (QI.Q.22.01). Il a jugé que les autorités de l'Union européenne n'avaient pas communiqué à M. Kadi les éléments de preuve à charge ni examiné les « éléments à décharge » qu'il avait présentés. Il déplore que l'Union européenne ait adopté sans réserve le résumé des motifs d'inscription sur la Liste établi par le Comité 1267, dont il estime qu'il contient un certain nombre « d'allégations générales, dépourvues de fondement, vagues et imprécises », empêchant M. Kadi de « réfuter de façon efficace les accusations dont il fait l'objet »¹¹. Le Tribunal a conclu qu'il avait été porté atteinte aux droits fondamentaux de M. Kadi, à savoir le droit d'être entendu, le droit à un contrôle juridictionnel effectif et le droit de propriété. Les autorités de l'Union européenne et un État Membre ont fait appel de l'Arrêt.

29. Analysant le rôle et le mandat du Médiateur, le Tribunal a estimé que « le Conseil de sécurité n'a toujours pas estimé opportun d'établir un organe indépendant et impartial chargé de statuer, en droit comme en fait, sur les recours dirigés contre les décisions individuelles prises par le Comité des sanctions [1267] »¹². Il a également remis en question le caractère conservatoire, temporaire et préventif des mesures, observant que « le principe d'un contrôle juridictionnel

¹⁰ Arrêt du Tribunal de l'Union européenne (septième chambre), affaire T-85/09, *Kadi* c. *Commission européenne*, 30 septembre 2010 (consultable sur le site <http://curia.europa.eu>).

¹¹ *Ibid.*, par. 174.

¹² *Ibid.*, par. 128.

complet et rigoureux des mesures de gel des fonds telles que celle en cause en l'espèce est d'autant plus justifié que ces mesures affectent de façon sensible et durable les droits fondamentaux des intéressés »¹³.

30. Le Tribunal a confirmé l'avis adopté par la Cour de justice de l'Union européenne dans l'arrêt rendu dans l'affaire *Yassin Abdullah Kadi et Al Barakaat International Foundation c. Conseil de l'Union européenne et Commission des Communautés européennes* (instances jointes C-402/05 P et C-415/05 P) reconnaissant l'autonomie du droit de l'Union européenne et son autorité égale à celle des résolutions adoptées par le Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII¹⁴. C'est l'autorité du Conseil de sécurité dans tous les domaines du droit, et non pas seulement en matière d'imposition de sanctions qui est ainsi contestée. Selon une experte de renom, ceci dénote un net paradoxe dans la relation de l'Union européenne avec l'ordre juridique international, dont les conséquences n'ont pas encore été abordées¹⁵.

31. Se prononçant en faveur de deux personnes inscrites sur la Liste, à savoir Mohammed al-Ghabra (QI.A.228.06) et Hani al-Sayyid al-Sebai (QI.A.198.05), la Cour suprême du Royaume-Uni a conclu, à la majorité des juges, que l'ordonnance leur imposant des sanctions excédait les limites du droit en ce qu'elle ne prévoyait aucune voie de recours. Elle s'est félicitée de la création du Bureau du Médiateur et d'autres améliorations apportées au régime de sanctions, mais les a jugées insuffisantes¹⁶. La Cour suprême ferait ainsi droit à tout recours analogue que pourraient introduire les personnes inscrites sur la Liste.

B. Bureau du Médiateur

32. La création du Bureau du Médiateur a été saluée par une immense majorité des États Membres¹⁷ et des défenseurs des droits de l'homme¹⁸, même si d'aucuns continuent de préconiser l'instauration d'une juridiction opposable au Comité¹⁹. Il est à noter qu'avec l'accord du Conseil de sécurité le Secrétaire général a nommé au poste de Médiateur un juge dont l'action apparaît déjà clairement marquée par sa pratique judiciaire. Ainsi que l'Équipe de surveillance l'a proposé dans son dixième rapport (voir S/2009/502, par. 46), la Médiatrice prend des mesures concrètes pour apprécier pleinement chacune des affaires dont elle est saisie. C'est ainsi qu'elle

¹³ Ibid., par. 151.

¹⁴ Ibid., par. 119 ; voir aussi Grainne de Burca, *The European Court of Justice and the International Legal Order After Kadi*, *Harvard International Law Journal*, vol. 51, n° 1 (2010).

¹⁵ Grainne de Burca, *The European Court of Justice and the International Legal Order After Kadi*, *Harvard International Law Journal*, vol. 51, n° 1 (2010).

¹⁶ Arrêt de la Cour suprême du Royaume-Uni, *Her Majesty's Treasury (Respondent) v. Mohammed Jabar Ahmed and others (FC) (Appellants) Her Majesty's Treasury (Respondent) v. Mohammed al-Ghabra (FC) (Appellant) R (on the application of Hani El Sayed Sabaei Youssef) (Respondent) v. Her Majesty's Treasury (Appellant)*, 27 janvier 2010 (2010) UKSC 2, par. 78 (consultable sur le site www.supremecourt.gov.uk).

¹⁷ Voir, par exemple, la déclaration du représentant du Costa Rica après l'adoption de la résolution 1904 (2009) (S/PV.6247).

¹⁸ Voir A/65/258, par. 55.

¹⁹ Voir Jared Genser et Kate Barth, *When Due Process Concerns Become Dangerous: The Security Council's 1267 Regime and the Need for Reform*, *Boston College International and Comparative Law Review*, vol. 33, n° 1 (2010).

rencontre les requérants et a de nombreux échanges avec les pouvoirs publics des pays qui disposent ou peuvent disposer d'éléments pertinents.

33. Deux reproches ont été adressés au Bureau du Médiateur. Premièrement, le Médiateur n'est pas expressément chargé de formuler des recommandations touchant la radiation de la Liste; deuxièmement, quand bien même elles pourraient être considérées comme une recommandation ou une décision, ces « observations » ne lient pas le Comité. L'Équipe de surveillance fait toutefois remarquer qu'étant donné que la Médiatrice précisera dans ses observations les conclusions que lui inspirent les preuves dont elle dispose, et rendra compte au Conseil de sécurité de la suite qu'y aura donnée le Comité, une forte pression politique sera exercée sur ce dernier pour qu'il la suive dans ses observations ou justifie toute autre mesure.

34. Dans son premier rapport au Conseil de sécurité, la Médiatrice indique avoir reçu au moins sept demandes de radiation au cours des six premiers mois de son mandat (voir S/2011/29, par. 20). Contrairement au point focal pour les demandes de radiation, par lequel il fallait auparavant passer pour s'adresser au Comité, le Bureau suscite l'intérêt des personnes inscrites sur la Liste et de leurs conseils, ce qui est de bon augure. Il ressort par ailleurs du rapport que les États Membres lui apportent leur coopération, et que la Médiatrice a défini des modalités à suivre par les personnes inscrites sur la Liste pour présenter leur recours et les critères d'analyse.

35. Il est encore trop tôt pour évaluer les répercussions que le Bureau du Médiateur aura sur le régime de sanctions et le degré d'équité dont on le crédite. L'Équipe est d'avis qu'au fil des affaires, les États Membres et les observateurs publics constateront une amélioration sensible dans le respect des garanties, en particulier si le Comité a pour pratique de suivre les observations formulées par le Bureau du Médiateur. Cependant, les instances judiciaires pourront encore déplorer que même s'il assure un contrôle juridictionnel, le système de médiation ne constitue pas un recours effectif.

C. Aller au-delà de la résolution 1904 (2009)

36. Les nouvelles procédures mises en place traitent largement de la question des notifications et les résumés des motifs d'inscription sur la Liste expliquent aux intéressés pourquoi ils font l'objet d'une telle mesure. Que l'on considère que ces personnes ne disposent toujours pas d'un recours effectif peut toutefois amener le Conseil de sécurité à prendre d'autres mesures. L'Équipe estime qu'il y aurait lieu dans ce cas de renforcer le système de médiation. Il faudra cependant pour ce faire que les juridictions et les États Membres admettent qu'un niveau de contrôle équivalent et acceptable puisse être exercé par un système propre au Conseil de sécurité qui ne s'inspire pas exactement d'un système judiciaire national²⁰.

37. S'agissant de la formulation de recommandations, l'Équipe estime qu'il n'y a guère de différence entre le mandat actuel du Médiateur et la possibilité d'affirmer officiellement sa position quant aux demandes de radiation. Sachant toutefois qu'il est possible que des observateurs extérieurs s'intéressent de près à cette distinction, le

²⁰ Voir, par exemple, la déclaration en faveur d'un processus « quasi judiciaire » prononcée le 22 octobre 2008 devant l'Assemblée générale par Martin Scheinin, Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (www2.ohchr.org).

Comité pourrait envisager d'indiquer expressément que le Médiateur est habilité à recommander une radiation ou le maintien sur la Liste en fonction de son appréciation.

38. L'Équipe recommande également au Comité de s'employer à rendre plus transparents ses rapports avec le Bureau du Médiateur. Le Comité pourrait publier les rapports établis par le Médiateur sur les affaires examinées ou, à tout le moins, les observations y contenues. Le grand public, les États Membres et les organes judiciaires auraient ainsi connaissance des appréciations détaillées des éléments de fait et de droit auxquelles l'Organisation procède, ce qui leur donnerait une plus grande confiance dans le travail du Comité. Tant qu'ils n'auront pas une idée précise des fonctions du Médiateur, même les juridictions et les commentateurs les plus bienveillants pourront difficilement faire une juste place au système que le Conseil de sécurité et le Comité ont mis en place.

39. Pour renforcer la confiance dans ce mécanisme, l'Équipe suggère également que, s'il ne partage pas les observations du Médiateur, le Comité justifie de façon aussi complète que possible sa décision le moment venu.

40. Imposer au Comité d'exprimer un nouveau consensus à l'occasion de la médiation pourrait assurer une protection supplémentaire à toute personne ou entité ayant présenté une demande de radiation. On pourrait par exemple lui demander de confirmer l'inscription sur la Liste dans le délai précisé dans la résolution 1904 (2009) après avoir entendu le Médiateur, quelles que soient les observations formulées. Faute de quoi, la radiation serait automatique. Sinon, on pourrait demander au Comité de ne confirmer l'inscription dans le délai indiqué qu'en cas de désaccord avec la proposition de radiation du Médiateur. Le Comité devrait ainsi manifester par consensus sa conviction que le maintien sur la Liste demeure justifié.

41. Comme l'Équipe de surveillance l'a déjà fait valoir (voir S/2009/502, par. 53), plusieurs raisons font que les inscriptions devraient être confirmées après une période donnée ou, autrement dit, être assorties d'un délai. Le dépassement de cette échéance entraînerait une radiation dans les cas où les membres du Comité manqueraient d'arguments solides ou n'auraient pas arrêté une position commune alors que dans le système actuel les inscriptions peuvent se maintenir par inertie. Dans l'Arrêt qu'il a rendu en septembre 2010 dans l'affaire *Yassin Kadi*, le Tribunal de l'Union européenne a également affirmé qu'on ne pouvait plus guère qualifier de préventives et temporaires des sanctions qui perduraient depuis plus de 10 ans, en particulier en l'absence de procédure judiciaire²¹. L'Équipe recommande donc au Comité, quand il passe en revue les noms inscrits sur la Liste conformément aux dispositions du paragraphe 26 de la résolution 1822 (2008) reprises au paragraphe 32 de la résolution 1904 (2009), en cas de demande de radiation présentée par un État compétent de supprimer le nom en question sauf s'il décide par consensus de le maintenir.

42. Il a également été proposé que le Comité renonce à la formule du consensus au profit de celle de la mise aux voix utilisée par le Conseil de sécurité²². Certes, les

²¹ Voir Arrêt du Tribunal de l'Union européenne (septième chambre), affaire T-85/09, *Kadi c. Commission européenne*, 30 septembre 2010, par. 150 (consultable sur le site <http://curia.europa.eu>).

²² Le paragraphe 3 de l'Article 27 de la Charte des Nations Unies prévoit que « (l)es décisions du Conseil de sécurité sur toutes autres questions sont prises par un vote affirmatif de neuf de ses membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents ».

méthodes de travail de tous les comités du Conseil s'en trouveraient bouleversées, mais le Comité peut d'ores et déjà renvoyer au Conseil toute décision qu'il juge devoir être mise aux voix. Cependant, comme s'agissant des questions de délais, le vote à la majorité viendrait rééquilibrer les procédures de décision du Comité qui prescrivent l'unanimité aux fins de radiation, si bien qu'en l'état actuel des textes telle inscription demeurerait, quand bien même tous les membres du Comité n'y seraient pas favorables.

43. Par rapport aux juridictions régionales ou nationales, le Comité sera toujours le mieux à même d'apprécier les demandes de radiation. L'Équipe de surveillance estime qu'il pourrait, pour consolider ce rôle, inviter les États Membres à demander à toute partie inscrite sur la Liste d'épuiser les voies ouvertes au niveau de l'Organisation avant d'introduire un recours devant un système national ou régional. Sachant que cela ne sera pas toujours possible, le Comité devrait également envisager de prescrire au Bureau du Médiateur d'inviter à engager une procédure auprès de lui toute partie inscrite sur la Liste dès lors qu'elle fait appel devant une juridiction d'un État Membre ou une instance régionale. Cette procédure donnerait au Conseil de sécurité la possibilité de procéder parallèlement à celui entrepris par la juridiction en question, à l'examen complet de l'affaire, et ouvrirait à l'appelant une voie de recours supplémentaire.

D. Rôle des États Membres

44. L'Équipe de surveillance a déjà recommandé aux États proposant des noms pour inscription ou radiation de participer davantage aux décisions du Comité en se présentant devant lui pour examiner les cas en question (voir S/2010/497, par. 72). Même si le Comité a déjà pour habitude de consulter les autres États concernés qui n'en font pas partie avant de se prononcer, une intervention devant tous ses membres contribuerait à ce qu'il prenne des décisions plus éclairées et consensuelles qui en auraient plus de poids. Le Comité pourrait ainsi examiner les propositions d'inscription et de radiation avant qu'elles soient présentées au titre de la « procédure d'approbation tacite » applicable. En cas de proposition de radiation, il pourrait inviter aux débats les États à l'origine des inscriptions ainsi que les États de nationalité et de résidence²³.

45. Certains États, dont des membres du Comité, vérifient au niveau national l'opportunité des sanctions en demandant un avis juridique sur le fond. L'Équipe de surveillance ne propose pas au Comité d'imposer aux États faisant une demande d'inscription de procéder ainsi, mais admet que cette pratique présente des avantages. Bien que le Conseil de sécurité ait précisé dans ses résolutions que l'imposition de sanctions n'était pas subordonnée aux normes de la preuve pénale, il pèsera presque toujours quelque présomption sur les personnes visées. Aussi pourrait-il raisonnablement demander aux États ayant fait une demande d'inscription d'indiquer le cas échéant sur le formulaire type qu'une juridiction

²³ Aux paragraphes 25 et 36 de la résolution 1904 (2009), le Conseil de sécurité avait encouragé le Comité à tenir dûment compte, lorsqu'il examinait les demandes de radiation, de l'avis des États à l'origine des inscriptions et des États de résidence, de nationalité ou de constitution, et les États Membres et les organisations internationales compétentes à envoyer des représentants tenir des discussions plus approfondies avec les membres du Comité sur les questions qui les intéressaient.

nationale ou autre autorité judiciaire a examiné l'affaire et qu'une enquête pénale ou civile est en cours.

46. Dans le souci d'assurer la régularité de la procédure, le Comité pourrait également recommander aux États à l'origine d'une inscription de justifier de nouveau celle-ci au moment de l'examen périodique visé à la résolution 1904 (2009), après consultation d'une instance judiciaire nationale, ou de demander la radiation. Le Comité conserverait le droit de maintenir un nom sur la Liste ou de l'en supprimer, quel que soit l'avis des États à l'origine de l'inscription, mais cette procédure permettrait en outre de garantir à ses membres que le mémoire original demeure valable, en particulier lorsqu'il existe des procédures permettant la consultation par les instances nationales d'informations confidentielles.

IV. Gel des avoirs

A. Généralités

47. Les groupes de la Liste affiliés à Al-Qaida et aux Taliban continuent de se procurer des fonds par des moyens licites, notamment par le biais de dons et d'entreprises légalement reconnues, ainsi que par des moyens illicites – enlèvement contre rançon, extorsion, trafic de stupéfiants et imposition illégale. Les différents groupes et cellules autofinancent ainsi leurs opérations, et les décaissements ne sont pas centralisés, sauf dans certains cas où les Taliban récupèrent ou versent des fonds. Les montants réunis varient d'une région à l'autre et d'un groupe à l'autre, allant de plusieurs millions de dollars pour les Taliban aux 4 200 dollars dépensés par Al-Qaida dans la péninsule arabique (QE.A.129.10) pour organiser un attentat (manqué) contre deux avions avec des explosifs dissimulés dans des imprimantes, en octobre 2010²⁴.

48. Les Taliban prélèvent d'importantes sommes sur le trafic de stupéfiants, malgré des chiffres en baisse pour 2008²⁵, mais aussi imposent des taxes et extorquent des fonds dans les régions qu'ils contrôlent, notamment auprès des contractants travaillant pour la communauté internationale. Les sources de revenus d'Al-Qaida sont moins claires, et bien que le groupe reçoive toujours des dons, ceux-ci semblent moins importants et plus difficiles à obtenir du fait de l'intervention de la communauté internationale. En outre, avec le déclin continu du soutien populaire à Al-Qaida, les donateurs se font de plus en plus rares. En Afrique de l'Ouest, l'organisation Al-Qaida au Maghreb islamique (AQMI) a réuni des sommes considérables en pratiquant les enlèvements contre rançon et profite de l'utilisation croissante, par les producteurs de drogues d'Amérique du Sud, des itinéraires de contrebande du Sahel²⁵.

49. Nombre de ces pratiques sont très difficiles à détecter, et encore plus difficiles à prévenir pour les autorités. Grâce aux politiques de vigilance à l'égard de la clientèle, les tentatives de détournement des systèmes financiers par les financiers

²⁴ Voir *Inspire*, numéro de novembre 2010, magazine en ligne d'Al-Qaida dans la péninsule arabique (QE.A.129.10).

²⁵ Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Rapport mondial sur les drogues 2010. Le rapport (en anglais) est disponible à l'adresse suivante : http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2010/World_Drug_Report_2010_lo-res.pdf.

d'Al-Qaida et des Taliban ont pu être déjouées, mais d'autres secteurs sont moins bien protégés, en particulier dans les zones où les Taliban et Al-Qaida et les groupes qui y sont associés sont les plus actifs, et les autorités compétentes devront se montrer inventives pour réussir à geler les avoirs là où il n'y a pas de système financier digne de ce nom. Les neuf recommandations spéciales du Groupe d'action financière (GAFI) sur le financement du terrorisme²⁶ fournissent des indications utiles et aident à mieux appliquer le gel des avoirs, mais elles supposent une maîtrise de la situation sur le terrain qui fait souvent défaut. L'Équipe se félicite de la façon dont les homologues régionaux du GAFI ont essayé d'aider les États à interpréter les neuf recommandations spéciales en fonction des réalités locales. Les évaluations de pays menées par le GAFI, ses homologues régionaux, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale portent désormais souvent sur le respect des dispositions de la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité.

50. Bien qu'à la connaissance de l'Équipe, pratiquement aucune des transactions douteuses signalées n'aient donné lieu à des poursuites, ou même simplement à des enquêtes, pour criminalité liée à Al-Qaida ou aux Taliban, la déclaration des opérations suspectes demeure importante et ne devrait pas se limiter au secteur financier. Il est crucial que les grands organismes nationaux et internationaux coopèrent pour mieux connaître et désorganiser le financement d'Al-Qaida et des Taliban, en particulier là où le secteur financier est peu développé. L'échange d'informations tant national qu'international reste un problème qui est plus facile à résoudre lorsque les organismes concernés ont, grâce à des analyses préliminaires suffisantes, pris conscience de l'intérêt que présentent pour les autres parties les informations dont ils sont détenteurs et de celui, très réel, qu'elles ont à combler leurs propres lacunes et à savoir à qui s'adresser pour obtenir les connaissances qui leur font défaut.

B. Systèmes parallèles de transfert, organismes à but non lucratif et passeurs de fonds

51. Dans son neuvième rapport, l'Équipe de surveillance a recommandé que les États suivent l'exemple des Émirats arabes unis – où les *hawaladars* sont tenus de se faire enregistrer et de se soumettre à un contrôle officiel (voir S/2009/245, par. 63). La réglementation des fournisseurs de services de transfert de fonds a donné de bons résultats en Afghanistan grâce au Centre d'analyse des opérations et déclarations financières, qui dépend de la Banque centrale. Ces fournisseurs, bien que d'abord réticents à l'idée d'être soumis à une réglementation, étaient encore moins prêts à accepter que leurs concurrents puissent se soustraire aux nouvelles règles et ont donc signalé au Centre d'analyse ceux d'entre eux qui tardaient à s'enregistrer. Leurs rapports mensuels ont aidé les autorités afghanes à surveiller de plus près les entrées et sorties de fonds. Si la réglementation des systèmes parallèles de transferts de fonds ne se traduit pas toujours immédiatement par une plus grande transparence, l'Équipe reste convaincue que les États ont plus de chances de couper les vivres aux Taliban et à Al-Qaida et aux groupes qui y sont associés en adoptant

²⁶ En particulier les recommandations spéciales VI sur la remise de fonds alternative, VIII sur les organismes à but non lucratif et IX sur les passeurs de fonds, consultables à l'adresse suivante : http://www.fatf-gafi.org/document/51/0,3746,fr_32250379_32236920_35280947_1_1_1_1,00.html.

une réglementation qui rend l'enregistrement obligatoire et force les *hawaladars* et autres fournisseurs de services de transfert de fonds à appliquer comme les banques le principe de vigilance à l'égard de la clientèle et à déclarer, le cas échéant, les transactions douteuses.

52. Les organismes à but non lucratif assurent des services essentiels dans de nombreux États, contribuant parfois à répondre à des besoins fondamentaux dans des domaines comme la santé, la protection sociale et l'éducation. Au fil des années, ces organismes ont appris à mobiliser et transférer des fonds, et à apporter une aide dans les zones de paix aussi bien que de conflit, auquel cas ils doivent souvent coopérer avec des groupes violents pour atteindre les populations dans le besoin. Ils deviennent alors des cibles faciles pour Al-Qaida et les groupes qui y sont associés désireux de les exploiter pour financer leurs propres activités. Brasseurs de grosses sommes, qu'ils transfèrent légalement et très facilement d'un pays à l'autre, ils sont un canal international relativement sûr par lequel transitent les fonds sans grand risque de détection. Le nombre de bénéficiaires des grands organismes à lui seul explique qu'ils puissent impunément ou presque détourner des fonds, en particulier lorsque, du fait de leur statut semi-autonome, leurs activités échappent au contrôle des organes de tutelle et des services de répression.

53. Les États peuvent limiter le risque que les financiers d'Al-Qaida et des Taliban n'utilisent les organismes à but non lucratif relevant de leur juridiction en s'employant à comprendre le secteur en question, en déterminant quels sont les propriétaires et les bénéficiaires desdits organismes, en veillant à leur bonne gouvernance, en s'assurant qu'ils respectent la réglementation en matière d'enregistrement et de fonctionnement, et en contrôlant leurs activités, autant de mesures préconisées dans la recommandation VIII du GAFI²⁷. L'Équipe recommande au Comité d'encourager les États Membres à déterminer l'étendue et la portée de ce secteur à l'intérieur de leurs frontières, à évaluer les risques qu'il présente et à proposer des directives nationales en matière de garanties.

54. Des témoignages donnent à penser que le transfert des fonds provenant du paiement de rançons et du trafic de stupéfiants se fait par l'intermédiaire de passeurs de fonds. Le Groupe de travail sur le financement du terrorisme de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme de l'ONU²⁸, estimant qu'il convenait de s'intéresser aux passeurs de fonds, a entrepris de sensibiliser les pouvoirs publics au problème et de fournir une assistance technique (formation et outils pertinents) aux fonctionnaires chargés de repérer et de désorganiser les flux transfrontières de capitaux illégaux facilités par les passeurs de fonds. L'Équipe note qu'au paragraphe 5 de sa résolution 1526 (2004), le Conseil de sécurité a exhorté tous les États à établir des conditions et des procédures internes régissant l'établissement de rapports sur les mouvements transfrontières de fonds sur la base de seuils applicables. À l'évidence, les États qui introduisent de tels systèmes sont mieux armés pour lutter contre les passeurs de fonds qui travaillent pour des parties inscrites sur la Liste. Les orientations données par le GAFI dans son document de février 2010 sur les meilleures pratiques internationales pour détecter et empêcher le

²⁷ Recommandation spéciale du GAFI sur les organismes à but non lucratif www.fatf-gafi.org/document/22/0,3746,fr_32250379_32236920_43757718_1_1_1_1,00.html.

²⁸ Rapport du Groupe de travail sur le financement du terrorisme de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, octobre 2009, consultable à l'adresse suivante : http://www.un.org/terrorism/pdfs/CTITF_financing_ENG_final.pdf (en anglais).

transport physique transfrontalière illicite d'espèces et d'instruments au porteur négociables²⁹ présentent également un intérêt, tout comme la recommandation spéciale IX du GAFI³⁰. L'Équipe continuera de participer aux travaux du Groupe de travail sur les passeurs de fonds.

C. Nouvelles méthodes de paiement

55. Les nouvelles méthodes de paiement, qui ne cessent de gagner du terrain, peuvent avoir des retombées sur le financement du terrorisme. Il convient pour y remédier de susciter une prise de conscience du fait qu'elles permettent à ceux qui y ont recours de transférer des fonds sans se faire repérer et d'échapper au contrôle des gouvernements. Les services bancaires par téléphonie mobile ont fait leur entrée sur certains marchés et sont une solution pour des millions de personnes qui n'ont pas accès aux services financiers; s'ils sont bien réglementés, ils peuvent, contrairement au système traditionnel du *hawala*, être utilisés par les organes de tutelle et services de répression pour remonter la filière des transactions. Les États peuvent encourager cette nouvelle forme de paiement, qui peut être utile à de nombreuses personnes privées d'accès aux banques tout en permettant de conserver la trace d'un pourcentage moyen à élevé de transactions. Le Comité devrait encourager les États Membres, dans le cadre de l'ouverture des services financiers, à envisager des moyens de réglementer les nouvelles méthodes de paiement en s'inspirant de l'approche fondée sur les risques envisagée dans les normes du GAFI pour assurer la mise en œuvre efficace du gel des avoirs.

D. Amélioration des inscriptions sur la Liste

56. Les institutions financières continuent de se plaindre du manque de précision de certaines inscriptions sur la Liste qui donne lieu à de fausses correspondances lors des contrôles. Les cellules de renseignement financier reçoivent constamment des demandes d'établissements financiers qui cherchent à s'assurer que tel ou tel client potentiel est bien inscrit sur la Liste. Le Comité est tout à fait conscient de ces problèmes et a pris des mesures pour y remédier, notamment en améliorant la présentation de la Liste, en étroite consultation avec le secteur financier privé. L'Équipe continuera de se renseigner sur les moyens trouvés par les États pour éviter les fausses correspondances lorsqu'ils consultent la Liste et, avec l'accord du Comité, transmettra l'information aux États Membres par l'intermédiaire du site Web du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1267³¹.

²⁹ Meilleures pratiques internationales pour détecter et empêcher le transport physique transfrontalier illicite d'espèces et d'instruments au porteur négociables, document d'orientation GAFI du 19 février 2010, consultable à l'adresse suivante : www.un.org/en/sc/ctc/docs/bestpractices/fatf/9specialrec/fataf-bp-fr.pdf.

³⁰ Recommandation spéciale IX du GAFI sur les passeurs de fonds, consultable à l'adresse suivante : http://www.fatf-gafi.org/document/25/0,3746,fr_32250379_32236920_44273945_1_1_1_1,00.html.

³¹ Notamment en mettant à jour le rapport sur l'expérience pratique des États Membres dans le domaine de l'application des mesures de sanction à l'encontre d'Al-Qaida et des Taliban, disponible à l'adresse suivante : <http://un.org/french/sc/committees/1267/ExperiencesofMemberStates.pdf>.

E. Révision des modalités d'application de la résolution 1452 (2002)

57. Le Comité n'a reçu que quelques demandes de dérogation aux dispositions de la résolution 1452 (2002) depuis le dernier rapport de l'Équipe, ce qui continue d'inquiéter cette dernière car cela veut dire que les États se chargent eux-mêmes d'accorder les dérogations au gel des avoirs. Elle recommande à nouveau que, le moment venu, le Conseil de sécurité revoie la résolution 1452 (2002) afin d'alléger ses procédures et de donner davantage d'autorité aux États Membres³². L'Équipe est prête à fournir une étude détaillée à ce sujet.

V. Interdiction de voyager

58. Bien que l'interdiction de voyager ne s'applique qu'à un petit nombre de personnes inscrites sur la Liste, dont aucune n'a été interceptée à la frontière, d'après les rapports récents reçus par l'Équipe, elle demeure un outil important. Cette interdiction a par ailleurs été mieux appliquée, les États ayant renforcé les contrôles à la frontière grâce à des papiers d'identité plus sécurisés et aux passeports biométriques, à des règles plus strictes en matière de visas, à un matériel plus performant aux postes frontière et à une meilleure formation de leurs agents. Les États Membres ont coopéré plus étroitement sur le plan international et utilisé plus largement la base de données sur les documents de voyage volés ou perdus de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) et d'autres outils.

59. L'interdiction de voyager peut notamment servir à lutter contre les financiers d'Al-Qaida et des Taliban, qui peuvent avoir du mal à se servir d'une fausse identité ou à se dérober d'une autre manière aux restrictions imposées à leurs déplacements. Le Comité a désormais répertorié plusieurs sympathisants actifs des Taliban qui financent eux-mêmes des déplacements ou recueillent de l'argent pour le compte des Taliban. Le voyage représente, semble-t-il, une part importante de leur activité, et il appartient désormais aux États Membres de faire en sorte qu'ils ne puissent pas franchir les frontières.

60. Il y aura toujours dans le monde des zones où il sera difficile de contrôler les frontières, ce dont toutes sortes de groupes illégaux – pas seulement terroristes – continueront de profiter, mais ces zones seront cependant de moins en moins vastes à mesure que l'interdiction de voyager sera mieux appliquée et la marge de manœuvre des parties inscrites sur la Liste de plus en plus réduite. L'application de toutes les sanctions à la frontière entre l'Afghanistan et le Pakistan ou dans la région du Sahel présente pour les États des difficultés qui vont au-delà de la simple interdiction de voyager. Le Comité et toute la communauté internationale doivent continuer d'encourager les États et les organisations internationales intéressées à fournir toute l'aide possible aux États qui en ont besoin.

³² Au paragraphe 7 de sa résolution 1904 (2009), le Conseil de sécurité a chargé le Comité de revoir les procédures de dérogation définies dans ses directives.

A. Procédure de demande de dérogation à l'interdiction de voyager

61. En décembre 2009, le Comité a révisé ses directives pour expliquer la procédure à suivre pour demander qu'une personne inscrite sur la Liste puisse bénéficier d'une dérogation temporaire d'interdiction de voyager qui lui est faite. Depuis lors, le Comité n'a accordé qu'une seule dérogation, ce qui porte à croire que, comme pour le gel des avoirs imposé par la résolution 1452 (2002), la règle est plus souvent ignorée que respectée. L'Équipe recommande, si le Comité en est d'accord, de consulter les États Membres pour déterminer le nombre de déplacements internationaux susceptibles d'être effectués par les personnes inscrites sur la Liste et trouver le moyen de mieux les contrôler.

B. Respect de l'interdiction de voyager

62. Un tribunal fédéral canadien a arrêté en juin 2009 qu'Abu Sufian Abd al-Razziq (QI.A.220.06), citoyen canadien d'origine soudanaise qui campait alors à l'Ambassade canadienne de Khartoum, avait le droit de rentrer au Canada. Ce jugement a été rendu suite au refus du Gouvernement canadien, en application de l'interdiction de voyager, de le laisser entrer sur son territoire. Tout État Membre a le droit de refuser l'entrée sur son territoire mais l'interdiction de voyager, telle que reconduite tout récemment par la résolution 1904 (2009), à l'alinéa b) de son paragraphe 1, « n'oblige [aucun] État à refuser à ses propres ressortissants d'entrer sur son territoire ou à exiger d'eux qu'ils quittent le territoire ».

63. L'Équipe recommande au Comité d'encourager les États Membres à signaler rapidement à son secrétariat tout problème posé par l'application de l'interdiction de voyager ou toute autre sanction dans certains cas, de façon à garantir l'application uniforme de ces mesures ainsi qu'à mieux sensibiliser le public au régime de sanctions et à renforcer son soutien à son égard, tout en rationalisant les procédures suivies par les États Membres. L'Équipe peut également être consultée à tout moment.

VI. Embargo sur les armes

A. Application de l'embargo sur les armes

64. L'embargo sur les armes a partiellement atteint l'objectif visé en contribuant à empêcher les personnes et entités inscrites sur la Liste récapitulative d'exploiter au maximum leur potentiel militaire. Bien que les Taliban et certains des groupes inscrits sur la Liste récapitulative mènent des activités d'une amplitude telle que les États ont du mal à y faire face, Al-Qaida et ses associés n'ont généralement pas les réseaux nécessaires, sur les plans de la logistique, du recrutement et de la formation, pour constituer un défi constant à l'autorité de l'État. Toutefois, comme l'Équipe l'a déjà fait observer, l'embargo sur les armes serait beaucoup plus efficace si les États Membres créaient des instruments visant spécialement Al-Qaida, les Taliban et leurs

associés plutôt que d'appliquer des mesures globales de maîtrise des armements qui frappent aussi des personnes et des entités qui ne sont pas inscrites sur la Liste³³.

1. Zone frontalière entre l'Afghanistan et le Pakistan

65. Le Comité a considéré que la poursuite des activités des Taliban en Afghanistan signifiait probablement que l'application de l'embargo sur les armes était insuffisante et décidé de suivre la situation en répertoriant tous cas de non-respect de l'embargo (voir S/2009/427, par. 27). Selon les autorités afghanes, le nombre annuel de décès provoqués par les activités des insurgés a augmenté de 50 % en 2010 par rapport à 2009 et le nombre de victimes civiles a augmenté d'un tiers. Les attentats au moyen d'engins explosifs artisanaux sont la principale cause de cette augmentation et les changements observés dans la fabrication et l'utilisation de ces engins portent à croire qu'une assistance technique extérieure a été fournie. En outre, les Taliban ont conservé la capacité d'importer des armes, du matériel et de la main-d'œuvre; or, pour remporter la victoire sur le plan militaire, il faudrait neutraliser leurs filières d'approvisionnement et ne pas permettre à leurs combattants d'utiliser les zones de sécurité pour se remettre en condition entre deux opérations ou entraîner les nouvelles recrues. Toutefois, il ne suffit pas que les États Membres appliquent rigoureusement l'embargo sur les armes dans la région, il incombe aussi aux États dont les combattants sont originaires ou par lesquels ils transitent de faire respecter les dispositions de l'embargo sur les armes qui portent sur la fourniture de personnel.

2. Somalie

66. Le Gouvernement fédéral de transition de Somalie continue de dépendre entièrement de l'appui que lui fournit la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM), même pour défendre une zone réduite de Mogadiscio. Bien qu'ils ne considèrent pas officiellement Al-Shabaab comme faisant partie d'Al-Qaida, Oussama ben Laden et Aïman Al-Zaouahiri [Aïman Al-Zawahiri (QI.A.6.01)] ont été très attentifs aux événements qui se déroulent en Somalie et ont fait de ce pays l'un des points de rassemblement où des recrues du monde entier reçoivent un entraînement paramilitaire et sont endoctrinées. Les autorités de la région ont demandé le renforcement de l'assistance en matière de sécurité fournie au Gouvernement fédéral de transition et la mise en place d'un embargo sur les armes dont l'efficacité serait garantie par un blocus naval et une zone d'exclusion aérienne, pour empêcher que des aéronefs étrangers servent au trafic d'armes.

B. Utilisation de l'Internet par les terroristes afin de se procurer des informations sur les explosifs

67. Au cours de la décennie écoulée, Al-Qaida s'est employée à améliorer ses capacités opérationnelles en publiant des instructions et des documents

³³ Le Comité a approuvé sur le principe cette démarche et présenté les mesures auxquelles il est favorable dans les rapports présentant sa position sur les recommandations de l'Équipe d'appui, dont le plus récent est paru sous la cote S/2010/653 (voir : <http://www.un.org/french/sc/committees/1267/exptgroupeprec.shtml>); des définitions des termes employés dans ces documents peuvent être consultées à l'adresse suivante : http://www.un.org/french/sc/committees/1267/selected_documents.shtml.

pédagogiques sur l'Internet. Si elle est variable, la qualité de ces documents, qui vont des commentaires d'amateurs aux conseils de collaborateurs expérimentés d'Al-Qaïda, s'est améliorée au cours des années et comprend en particulier des films pédagogiques qui complètent les documents théoriques grâce à des moyens visuels et des exemples pratiques³⁴. Les visioconférences interactives permettent de prodiguer des conseils plus ciblés mais comportent des risques pratiques pour les utilisateurs.

68. Les autorités ne sont pas unanimes quant à l'efficacité du matériel de formation en ligne des terroristes car même des instructions théoriques extrêmement détaillées et justes doivent être complétées par un apprentissage pratique ou des essais, pour apprendre à faire face aux problèmes techniques³⁵. Selon les informations dont dispose l'Équipe, aucun attentat réussi n'a été perpétré par des personnes formées uniquement en ligne et peu de tentatives infructueuses ont été menées sans qu'il y ait eu non plus d'instructions données en face à face³⁶. Cela étant, bien que l'Équipe ne pense pas que les conseils techniques paramilitaires disponibles sur Internet soient aussi dangereux que la formation que peuvent fournir des instructeurs physiquement présents, les risques augmenteront en même temps que la qualité des conseils fournis.

69. Une grande partie des documents fournis dans les groupes de discussion rattachés à Al-Qaïda provient de sources publiques, telles que les manuels de campagne des armées ou des publications bien connues comme l'*Anarchist Cookbook*, tandis que d'autres contributions sont fournies par des combattants expérimentés. Souvent, des sympathisants constituent une vaste compilation de documents disponibles en ligne sur une grande variété de questions et les organisent peu à peu en collections ou en encyclopédies, auxquelles ils ajoutent des annexes et dont ils modifient la présentation et diffusent de nouvelles éditions. L'exemple le plus connu s'intitule « The Encyclopaedia of Preparation »; il est disponible sur Internet et contient des milliers de pages de matériel pédagogique en arabe et des dizaines de livres électroniques et fichiers audiovisuels en anglais, ainsi que des liens vers d'autres documents pédagogiques en ligne. D'autres sources telles qu'Inspire, le magazine en ligne d'Al-Qaïda dans la péninsule arabique [Al-Qaïda in the Arabian Peninsula (QE.A.129.10)], fournissent des conseils techniques plus simples. Les groupes de discussion relatifs à Al-Qaïda sont également des lieux d'échanges, de formation concertée et de résolution de problèmes, où des spécialistes des explosifs pouvant être remplacés en ligne par d'autres utilisateurs

³⁴ Ainsi, la Al-Furqan Foundation of the Islamic State of Iraq (ISI), qui est inscrite sur la Liste sous « Al-Qaïda in Iraq (QE.J.115.04) », aurait diffusé en ligne un film vidéo intitulé « Devices are the Most Effective » sur la fabrication d'engins explosifs improvisés. Ce film qui était prétendument destiné aux sympathisants de la péninsule arabique est apparu dans les forums en janvier 2011.

³⁵ Les chances de réussite dépendent également d'autres facteurs tels que la qualité et la clarté des explications, l'accès à un environnement de travail adapté et sûr et la possibilité de se procurer les éléments nécessaires à la fabrication d'explosifs.

³⁶ En 2008, au Royaume-Uni, un étudiant en chimie a tenté de fabriquer du HMDT (hexaméthylène triperoxyde diamine) en s'appuyant sur sa formation universitaire et en suivant des instructions en ligne. Il s'est blessé pendant ses manipulations et a fini par attirer l'attention des autorités. Dans un autre cas, un jeune homme qui n'était pas lié à Al-Qaïda a commis un attentat-suicide dans un centre commercial. Il n'avait pas reçu d'enseignement dans ce domaine mais s'était préparé en réalisant des expériences sur les explosifs et en recherchant des instructions dans des groupes de discussion.

répondent aux questions de personnes qui envisagent de commettre des actes de terrorisme. Dans certains groupes de discussion, près de la moitié des fils consacrés à la formation portent sur les explosifs.

70. Grâce à la formation en ligne, les personnes et entités associées à Al-Qaida peuvent non seulement contourner l'embargo sur les armes mais aussi prodiguer des conseils sur les explosifs. Elles ont aussi utilisé l'Internet pour diriger, contrôler et planifier des opérations paramilitaires liées à des attentats terroristes. À plus grande échelle, l'Internet a permis à Al-Qaida et à ses associés de diffuser de la propagande dans le monde entier et, ainsi, d'exposer d'éventuelles recrues à sa doctrine, notamment en les attirant sur des sites Web liés à Al-Qaida. Grâce à l'Internet, Al-Qaida a pu toucher un plus grand public, annulant ainsi certains des effets que visaient les mesures d'embargo.

71. Les activités de répression menées aux échelons national et international pour lutter contre ce problème se heurtent à la technicité de l'Internet et de son utilisation, ainsi qu'à l'absence de mesures législatives adaptées. Toutefois, l'Équipe recommande au Conseil de sécurité de rappeler aux États Membres qu'ils sont tenus en vertu du régime de sanctions d'empêcher qu'Internet soit utilisé pour la fourniture, la vente ou le transfert, directs ou indirects, d'une assistance, d'une formation ou de conseils techniques en rapport avec des activités militaires aux personnes ou entités dont le nom figure sur la Liste récapitulative, à partir de leur territoire ou par leurs ressortissants établis hors de leur territoire.

VII. Activités de l'Équipe de surveillance

A. Visites

72. En 19 mois (août 2009-février 2011), l'Équipe s'est rendue dans 22 États Membres, dont quatre pour la première fois. Quatre visites ont été menées en conjonction avec la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme. L'un des membres de l'Équipe a accompagné le Président lors de déplacements dans deux États Membres, en octobre 2009 et en juin 2010, respectivement. L'Équipe a également participé à des ateliers sur les sanctions organisés dans trois États Membres par le Service de la prévention du terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC). À ce jour, elle s'est rendue dans 90 États Membres, à plusieurs reprises pour certains d'entre eux³⁷. Elle considère que les contacts qu'elle noue directement avec les autorités nationales d'un grand nombre d'États sont l'un des meilleurs moyens de promouvoir l'application efficace des mesures requises et d'en faire connaître les effets au Comité.

³⁷ Notamment en Afghanistan et au Pakistan. En 2010, l'Équipe a effectué trois visites à Kaboul afin d'aider les autorités afghanes à mener la révision demandée par le Conseil de sécurité au paragraphe 25 de sa résolution 1822 (2008) et d'assurer le suivi de 47 demandes de radiation de la Liste récapitulative faites par l'Afghanistan en juillet 2010.

B. Organisations internationales, régionales et sous-régionales

73. L'Équipe a poursuivi son étroite coopération avec les organisations internationales et régionales et intensifié les activités menées avec le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) et avec trois organismes régionaux de type GAFI : le Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent en Afrique de l'Ouest (GIABA), le Groupe antiblanchiment de l'Afrique orientale et australe (GABAOA) et le Groupe d'action financière des Caraïbes. La coopération avec INTERPOL reste une priorité importante.

C. Réunions régionales

74. L'Équipe a organisé la huitième réunion des services de renseignement et de sécurité de l'Algérie, de la Jamahiriya arabe libyenne, du Maroc, du Pakistan, de l'Arabie saoudite, de la Tunisie, des Émirats arabes unis et du Yémen. Elle a organisé en Somalie une réunion semblable, coprésidée par le Coordonnateur du Groupe de contrôle chargé de la Somalie et de l'Érythrée³⁸, à l'intention des services du Burundi, de la République démocratique du Congo, de Djibouti, du Kenya, du Rwanda, de la Somalie, du Soudan, de la République-Unie de Tanzanie, de l'Ouganda et du Yémen.

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

75. Les trois groupes d'experts ont renforcé leur participation coordonnée aux réunions et ateliers internationaux et régionaux. À ce jour, l'Équipe a effectué des visites dans 17 pays en coordination avec les experts du Comité contre le terrorisme et deux visites avec le Groupe d'experts du Comité créé par la résolution 1540 (2004)³⁹. Elle continue de coordonner ses projets de déplacement avec le Comité contre le terrorisme et le Groupe d'experts 1540 et d'échanger des informations avec ceux-ci avant et après leurs déplacements respectifs. S'il est vrai que cette participation conjointe permet d'expliquer clairement les distinctions entre les activités et mandats des trois comités, les groupes n'en sont pas moins d'avis que, puisqu'ils connaissent désormais beaucoup mieux leurs activités respectives, il serait plus rationnel en termes de ressources de laisser un groupe d'experts parler au nom de tous. L'Équipe va s'efforcer d'appliquer ce principe dans toute la mesure possible.

76. L'Équipe a mis au point, en concertation avec les experts du Comité contre le terrorisme et le Groupe d'experts 1540, une stratégie commune qu'ils appliqueront dans leurs rapports avec les organisations internationales, régionales et sous-régionales. Les trois comités ayant pris note de cette stratégie, leurs groupes

³⁸ Le Groupe de contrôle chargé de la Somalie et de l'Érythrée a été créé en application de la résolution 1519 (2003) du Conseil de sécurité et son mandat a été prorogé aux termes de la résolution 1916 (2010).

³⁹ Afin de participer à deux ateliers organisés par le Bureau des affaires de désarmement dans un pays d'Amérique latine et dans un pays d'Asie du Sud-Est, respectivement.

d'experts vont présenter un document méthodologique sur les moyens de la mettre en œuvre.

VIII. Présentation de rapports par les États Membres

A. Rapports sur l'application de la résolution 1455 (2003)

77. Les derniers rapports présentés en application de la résolution 1455 (2003) l'ont été par deux pays des Caraïbes, le 25 août 2009 (Antigua-et-Barbuda) et le 3 décembre 2009 (Sainte-Lucie), et par deux pays africains, le 19 octobre 2009 (Togo) et le 4 décembre 2009 (Nigéria), ce qui signifie que 32 pays n'ont toujours pas présenté de rapport alors que plus de sept années se sont écoulées.

78. En concertation avec le Comité contre le terrorisme et le Groupe d'experts 1540, l'Équipe poursuit ses activités auprès des 32 États⁴⁰ qui n'ont toujours pas présenté de rapport et a constaté que les contacts noués avec les autorités nationales dans le cadre des missions d'assistance technique organisées par l'UNODC ont également permis de mieux faire comprendre pourquoi il était nécessaire de présenter des rapports au Comité.

IX. Questions diverses

A. Site Web du Comité

79. Le site Web du Comité 1267 comporte un grand nombre de documents nouveaux visant à aider les États Membres, dont le formulaire type d'inscription et de radiation modifié et un lien avec la page Web du Médiateur du Comité 1267. Le Relevé annuel d'information sur les mises à jour de la Liste récapitulative présente aux États Membres toutes les modifications apportées à la Liste récapitulative pendant l'année précédente⁴¹.

B. Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme

80. L'Équipe continue de travailler avec le Groupe de travail sur la lutte contre l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme et a organisé trois réunions axées sur différents aspects de ce problème. À la suite des ateliers consacrés aux aspects juridiques et techniques de la prévention de l'utilisation de l'Internet à des fins terroristes, un atelier a été organisé à Riyad sur les moyens d'utiliser l'Internet pour désamorcer les appels à la violence intégriste. Les participants à cet événement ont examiné le rôle que l'Organisation des Nations Unies peut jouer dans l'élaboration et la diffusion de messages pour répliquer aux discours d'Al-Qaida et des personnes et entités qui lui sont associées.

81. L'Équipe est également responsable d'un projet de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme prévoyant la production de documentaires sur la véritable nature

⁴⁰ Les 32 États qui n'ont pas encore présenté de rapport sont 7 en Asie, 19 en Afrique et 6 dans les Caraïbes et en Amérique latine.

⁴¹ Voir à l'adresse suivante : www.un.org/sc/committees/1267/annualstat.shtml.

du terrorisme, du point de vue des auteurs d'attentats et de celui des victimes. Le premier de ces documentaires, produit en partenariat avec le Département de l'information et le Gouvernement algérien, a été projeté pour la première fois en janvier 2011, attirant l'attention des États Membres et du grand public. Le deuxième documentaire, qui porte sur un ancien terroriste saoudien, sera diffusé au premier semestre 2011.

82. L'Équipe reste également étroitement associée à l'action que mène l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme dans la lutte contre le financement du terrorisme, la protection des droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et la gestion des frontières.

83. L'Équipe a également facilité l'exécution d'un projet financé par le Gouvernement norvégien, qui a pour objectif d'analyser les programmes de réinsertion menés en Algérie, au Bangladesh, en Égypte, en Jordanie, en Malaisie, au Maroc, en Arabie saoudite et au Yémen. Ce projet vise à informer les États Membres qui envisagent de mettre en place de tels programmes et à aider ceux qui les mettent en œuvre. Dans un deuxième temps, le projet portera sur une autre série de pays.

Annexe

Procédures judiciaires concernant des personnes inscrites sur la Liste récapitulative

1. Les procédures judiciaires concernant des individus et des entités figurant sur la Liste récapitulative qui, à la connaissance de l'Équipe de surveillance, sont en cours ou viennent d'être closes, sont décrites ci-dessous.

Canada

2. Le 7 juin 2010, Abu Sufian Abd al-Razziq (QI.A.220.06) a introduit devant la Cour fédérale, à Ottawa, un recours contre les sanctions que lui impose le Canada. Plus précisément, il conteste l'application à son endroit des dispositions d'application adoptées par le Canada, intitulées « Règlement d'application des résolutions des Nations Unies sur Al-Qaïda et le Taliban », et demande à la Cour fédérale de statuer sur l'existence d'un excès de pouvoir ayant abouti à la violation de la liberté d'association et du droit de chacun à la liberté et à la sécurité de sa personne, énoncés à la section 2 d) et à la section 7, respectivement, de la Charte canadienne des droits et libertés, à la violation des sections 1 a) et 2 e) de la Déclaration canadienne des droits et à la violation du droit international^a.

Union européenne

3. Le Tribunal de la Cour de justice de l'Union européenne, par un arrêt daté de septembre 2010^b, a demandé l'annulation des sanctions prises contre Yasin Abdullah Ezzedine Qadi (QI.Q.22.01) après être convenu du principe d'un contrôle juridictionnel « approfondi et rigoureux ». Le Tribunal a jugé que les autorités de l'Union européenne n'avaient pas informé le requérant des éléments de preuve retenus à sa charge ni examiné les « éléments à décharge » qu'il avait présentés. Il a critiqué le fait que l'Union européenne avait adopté sans chercher à l'apprécier le résumé des motifs d'inscription sur la Liste établi par le Comité 1267, lequel renfermait un certain nombre « d'allégations générales, dépourvues de fondement, vagues et imprécises » ne permettant pas au requérant de réfuter de façon efficace les accusations dont il faisait l'objet. Le Tribunal a conclu que les droits fondamentaux du requérant, à savoir le droit d'être entendu, le droit à un recours juridictionnel effectif et le droit au respect de la propriété n'avaient pas été respectés. Les autorités de l'Union européenne et un État Membre ont fait appel de cette décision.

4. Le Tribunal de la Cour de justice de l'Union européenne s'est prononcé en septembre 2010 sur les recours introduits en 2006 par Abd al-Rahman al-Faqih (QI.A.212.06), Sanabel Relief Agency (QE.S.124.06), Ghuma Abd'Rabbah (QI.A.211.06) et Tahir Nasuf (QI.N.215.06)^c. S'appuyant sur les motifs de la

^a *Abdelrazik et al c. le Procureur général du Canada* (T-889-10); information communiquée par le Gouvernement canadien.

^b Arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 30 septembre 2010, affaire T-85/09, *Kadi c. Commission* (voir à l'adresse suivante : <http://curia.europa.eu>).

^c Arrêt du Tribunal de l'Union européenne du 29 septembre 2010, affaires jointes 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* (voir <http://curia.europa.eu>).

décision prise dans les affaires jointes *Yassin Abdullah Kadi et Al Barakaat International Foundation c. Conseil de l'Union européenne et Commission des Communautés européennes*^d, le Tribunal a annulé les mesures restrictives à l'encontre des parties.

5. Les recours introduits par Shafiq ben Mohamed ben Mohamed al-Ayadi (QI.A.25.01)^e, Faraj Faraj Hussein al-Sa'idi (QI.A.137.03)^f – dont le nom a depuis lors été rayé de la Liste récapitulative, Saad al-Faqih (QI.A.181.04) et Movement for Islamic Reform in Arabia (QE.M.120.05)^g, afin que les sanctions les visant soient annulées, sont pendants devant le Tribunal.

6. Abdelrazag Elsharif Elost, Abdulbasit Abdulrahim et Maftah Mohamed Elmabruk avaient saisi les tribunaux de l'Union européenne de recours pour annulation des mesures de sanction à leur encontre. Toutefois, le Comité les a radiés de la Liste récapitulative le 22 décembre 2010.

Cour européenne des droits de l'homme

7. L'affaire portée devant la Cour européenne des droits de l'homme par Youssef Mustapha Nada Ebada (dont le nom a depuis lors été radié de la Liste) est en cours d'examen par la grande chambre^h. Ebada dénonce notamment des violations de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (droit à un procès équitable).

Pakistan

8. 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 introduit par Al-Akhtar Trust International (QE.A.121.05) est pendant devant une juridiction inférieure. Dans l'affaire introduite par Hafiz Saeed (QI.S.263.08), la Cour suprême a annulé les mesures restrictives prises par le Gouvernement du Pendjab en vertu de la loi sur le maintien de l'ordre public au motif que les preuves invoquées étaient insuffisantesⁱ.

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

9. La Cour suprême du Royaume-Uni s'est prononcée le 27 janvier 2010 dans les affaires jointes concernant Hani al-Sayyid al-Sebai (QI.A.198.05) et Mohammed al Ghabra (QI.A.228.06)^j. Dans sa décision, elle a donné tort à l'État au motif que le

^d Arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (grande chambre) du 3 septembre 2008 – affaires jointes C-402/05 P et C-415/05 P; *Yassin Abdullah Kadi et Al Barakaat International Foundation c. Conseil de l'Union européenne, Commission des Communautés européennes, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord* (voir <http://curia.europa.eu>).

^e Affaire T-527/09, *Ayadi c. Commission* (voir <http://curia.europa.eu>).

^f Affaire T-4/10, *Al Saadi c. Commission* (voir <http://curia.europa.eu>).

^g Affaire T-322/09, *Al-Faqih et MIRA c. Conseil et Commission* (voir <http://curia.europa.eu>).

^h *Nada c. Suisse* (n° 10593/08), (voir http://www.echr.coe.int/echr/Homepage_FR).

ⁱ Information communiquée par les autorités pakistanaises.

^j Arrêt de la Cour suprême du Royaume-Uni du 27 janvier 2010, *Her Majesty's Treasury (Respondent) v. Mohammed Jabar Ahmed and others (FC) (Appellants); Her Majesty's Treasury (Respondent) v. Mohammed al-Ghabra (FC) (Appellant); R (on the application of Hani El Sayed Sabaei Youssef) (Respondent) v. Her Majesty's Treasury (Appellant) (2010) UKSC 2*, (voir www.supremecourt.gov.uk).

décret d'application constituait un excès de pouvoir en ce qu'il ne permettait aucun recours contentieux. La Cour suprême s'est félicitée de la création du Bureau du Médiateur du Comité 1267 et d'autres mesures, tout en considérant qu'elles ne suffisaient à assurer un recours juridictionnel effectif^k.

États-Unis d'Amérique

10. La Fondation islamique Al-Haramain [Al-Haramain Foundation (United States of America) (QE.A.117.04)] a fait appel de la décision prise par le tribunal de première instance de l'Oregon le 6 novembre 2008^l, qui a considéré que l'inscription de ladite entité sur la Liste était raisonnable et étayée par les éléments du dossier administratif. L'appel est pendant devant la Cour d'appel du neuvième circuit.

11. Le 16 janvier 2009, Yasin Abdullah Ezzedine Qadi (QI.Q.22.01) a engagé devant le tribunal de district de Columbia^m des États-Unis une action contestant son inscription sur la Liste des personnes visées par les sanctions. Dans sa plainte, l'auteur prétend 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 les premier, quatrième et cinquième amendements à la Constitution des États-Unis d'Amériqueⁿ. Au moment de la rédaction du présent rapport, toutes les pièces écrites avaient été présentées mais le tribunal ne s'était pas encore prononcé.

^k Ibid., par. 78.

^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. Département du Trésor, Henry M. Paulson, Bureau de contrôle des avoirs étrangers, Adam J. Szubin, Département de la justice, et Alberto R. Gonzales*.

^m Tribunal de district des États-Unis pour l'Oregon, affaire 1:09-cv-00108, *Yassin Abdullah Kadi c. Henry M. Paulson, Adam J. Szubin, Département du Trésor, Bureau de contrôle des avoirs étrangers*.

ⁿ Premier amendement (liberté d'expression et liberté d'association) quatrième amendement (droit d'être à l'abri de toutes perquisitions et saisies déraisonnables) et 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.