

Direction exécutive du Comité contre le terrorisme

Guide technique pour la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité

Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	3
Chapitre I. Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, paragraphe 1	9
1. Incrimination du financement du terrorisme et du blanchiment d'argent qui y est associé	9
2. Gel immédiat des avoirs des terroristes.	10
3. Mesures préventives devant être prises par les institutions financières et par les entreprises et professions non financières.	12
4. Mesures institutionnelles et autres mesures nécessaires aux fins des dispositifs de répression du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme	14
5. Systèmes parallèles de transfert de fonds/services de transfert de valeurs monétaires (du type <i>hawala</i>)	15
6. Virements télégraphiques	16
7. Passeurs de fonds	16
8. Organisations à but non lucratif.	18
9. Incrimination de l'assistance	19
Chapitre II. Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, paragraphe 2	21
1. Répression du recrutement	22
2. Mettre fin à l'approvisionnement en armes des terroristes	23
3. Prendre les mesures nécessaires pour prévenir les actes terroristes et aux fins de l'alerte rapide	25
4. Refus de l'asile	27
5. Empêcher que le territoire soit utilisé aux fins d'actes terroristes	30
6. Codification.	31
7. Procédures pénales dérogatoires et garanties appropriées.	39
8. Compétence.	42
9. Coopération juridique internationale.	44
10. Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes	50

Chapitre III. Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, paragraphe 3	57
1. Échange d'informations	58
2. Accords multilatéraux et bilatéraux	59
3. Ratification des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme	59
4. Mesures relatives à l'octroi du statut de réfugié et de l'asile	61
5. Non-application de la doctrine de l'infraction à caractère politique	63
6. Dénier de coopération aux motifs que les poursuites ont des fins illégitimes	64

Introduction

Aux termes de la résolution 1535 (2004) du Conseil de sécurité, la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme est tenue d'aider le Comité contre le terrorisme dans les efforts qu'il déploie pour suivre la mise en œuvre par les États Membres de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité. Le Comité a à cet égard demandé à la Direction exécutive d'élaborer le présent Guide technique pour servir d'instrument de référence aux États et contribuer à une analyse cohérente des mesures de mise en œuvre prises par ces derniers. Ce guide traite tour à tour chaque paragraphe de la résolution 1373 (2001), en renvoyant à la ou aux section(s) pertinente(s) du tableau relatif à l'évaluation préliminaire de la mise en œuvre approuvé par le Comité en 2006 afin de faciliter l'analyse des activités de mise en œuvre des États Membres. Il ne prétend imposer aux États aucune obligation d'aucune sorte hormis celles qui existent déjà en vertu des résolutions du Conseil de sécurité, des traités internationaux, du droit international coutumier ou d'autres obligations volontairement contractées par les États.

Le présent Guide est une compilation d'éléments d'information élaborés par les groupes techniques créés au sein de la Direction exécutive aux termes de la résolution 1805 (2008) du Conseil de sécurité et du plan d'organisation révisé de la Direction exécutive (S/2008/80). Les domaines d'activité des groupes techniques sont les suivants : 1) financement du terrorisme; 2) sécurité aux frontières, trafic d'armes et maintien de l'ordre; 3) questions juridiques d'ordre général, notamment législation, extradition et entraide judiciaire; et 4) respect des droits de l'homme eu égard à la lutte contre le terrorisme dans le cadre de la résolution 1373 (2001). Le cadre général de chacun de ces domaines est décrit ci-après.

1. Financement du terrorisme

La résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité exige des États qu'ils prennent un certain nombre de mesures pour prévenir et réprimer le financement du terrorisme. L'analyse de la mise en œuvre de ces mesures devrait s'inspirer des dispositions des conventions pertinentes des Nations Unies, ainsi que des règles et normes énoncées dans les 40 recommandations et les neuf recommandations spéciales du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI), lequel est désormais largement reconnu comme étant l'organe international faisant autorité pour ce qui est de l'élaboration et de l'adoption de normes relatives au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme. Il conviendrait d'accorder une attention particulière aux règles et aux normes élaborées pour aider les États membres du GAFI et d'organes régionaux homologues du GAFI à mettre en œuvre les dispositions de la résolution 1373 (2001). Une approche globale de l'analyse des mécanismes de lutte contre le financement du terrorisme mis en place par les États est recommandée, sur la base de la méthode utilisée par le GAFI aux fins de ses propres évaluations (voir GAFI, *Méthodologie d'évaluation de la conformité aux 40 Recommandations et aux 9 Recommandations Spéciales*, 27 février 2004, telle qu'actualisée en février 2009). Les alinéas a) et d) du paragraphe 1 de la résolution 1373 (2001) devraient être considérés sous l'angle des autres paragraphes de la résolution, en particulier les alinéas b) et c) du paragraphe 1. La finalité préventive et prohibitive des alinéas a) et d) du paragraphe 1 donne une orientation à la manière dont les États devraient appliquer les autres dispositions.

2. Sécurité des frontières, trafic d'armes et répression

Les obligations énoncées dans la résolution 1373 (2001) quant aux questions intéressant la sécurité des frontières supposent que des mesures soient prises dans un certain nombre de domaines, notamment l'immigration et les contrôles douaniers, ainsi que la sécurité de l'aviation, la sécurité maritime et la sécurité du fret. La résolution exhorte par ailleurs tous les États à prendre les mesures voulues pour empêcher que des actes de terrorisme soient commis; à intensifier et accélérer l'échange d'informations opérationnelles; à coopérer aux fins de prévenir le trafic d'armes, d'explosifs et de matières sensibles; et à veiller à ce que les procédures d'octroi de l'asile et du statut de réfugié ne soient pas détournées à leur profit par des personnes impliquées dans des actes terroristes. Les règles, normes et autres pratiques proposées dans le présent Guide devraient être utilisées dans le cadre de l'évaluation des efforts déployés par les États Membres pour mettre en œuvre ces dispositions.

A. Sécurité des frontières

La sécurité des frontières inclut le contrôle des mouvements de personnes (immigration) et de biens (douanes) de part et d'autre des frontières, ainsi que la prévention des actes illicites contre l'aviation civile, la navigation maritime et le transport international de marchandises. La plupart de ces domaines sont soumis à des règles et à des normes internationales élaborées par des organisations internationales spécialisées comme l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), l'Organisation maritime internationale (OMI) et l'Organisation mondiale des douanes (OMD).

Les règles et normes internationales émanent principalement des sources suivantes :

i) Douanes et sécurité du fret

- Cadre de normes de l'OMD visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial
- Recommandation du Conseil de coopération douanière en date du 29 juin 2002 concernant le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, et note explicative
- Recommandation de l'OMD concernant la nécessité d'élargir et de renforcer le rôle des administrations des douanes en vue de réprimer le blanchiment des fonds et de récupérer le produit des délits
- Directives douanières relatives à la mise en œuvre des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme
- Convention de Kyoto révisée : annexe générale, chapitre 3 (Dédouanement et autres formalités douanières); annexe générale, chapitre 6 (Contrôles douaniers); annexe spécifique J, chapitre 1 (Voyageurs); directives relatives à l'annexe générale, chapitre 6 (Directives relatives aux contrôles douaniers)

ii) Sécurité de l'aviation

- Convention relative à l'aviation civile internationale (« Convention de Chicago »), 1944
- Annexe 17 à la Convention de Chicago
- Dispositions touchant à la sécurité énoncées dans les autres annexes à la Convention de Chicago
- Manuels et circulaires pertinents, notamment le Manuel de supervision de la sécurité, partie C (Mise en place et gestion d'un système national de supervision de la sûreté de l'aviation) et le Manuel de sûreté pour la protection de l'aviation civile contre les actes d'intervention illicite

iii) Sécurité maritime

- Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (Convention SOLAS, 1974), Chapitre XI-2, « Mesures spéciales pour renforcer la sécurité maritime »
- Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (Code ISPS), parties A et B, administré par l'OMI
- Circulaires et règlements pertinents de l'OMI

iv) Immigration

S'agissant de l'immigration, la Direction exécutive a constaté qu'il n'existait pas de pratiques sanctionnées par la communauté internationale dont l'application pourrait être recommandée aux fins d'orienter l'évaluation des informations émanant des États Membres. Cela tient au fait que les gouvernements, face aux difficultés résultant de mouvements migratoires massifs, de la multiplication des demandes d'asile et des menées des terroristes qui tentent de mettre à profit des réseaux de transport élargis et rapides pour franchir les frontières, ont réagi chacun à leur manière, sans le bénéfice d'une instance ou d'une organisation mondiale qui harmonise les politiques suivies. Ce guide technique présente donc une série de pratiques destinées à orienter le processus d'évaluation. Les pratiques proposées s'inspirent des observations formulées et des débats tenus à l'occasion des visites sur le terrain que le Comité effectue de manière méthodique et ciblée dans les États Membres, ainsi que des consultations avec les experts des États Membres et des organisations internationales compétentes, comme l'Organisation internationale pour les migrations (OIM).

v) Procédures relatives aux réfugiés

Les principales références aux fins de l'analyse dans ce domaine sont la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et le Protocole de 1967 y afférent. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a en outre publié de nombreux guides et manuels destinés à faciliter l'application des normes internationales. Certains éléments du droit international des réfugiés ont acquis le statut de droit coutumier.

B. Trafic d'armes

Les principales sources des normes internationales relatives à la prévention du trafic d'armes légères sont le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée; l'Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites; le Guide législatif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) pour l'application du Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée; le Programme d'action des Nations Unies en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects; et d'autres textes de référence élaborés par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Bureau des affaires de désarmement de l'Organisation des Nations Unies et l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR).

C. Répression

Il n'existe pas de normes internationalement convenues relatives à la lutte antiterroriste dans le domaine général de la répression. Les informations présentées dans le présent Guide à l'intention des organismes assumant des responsabilités en matière de lutte contre le terrorisme sont tirées des observations formulées et des consultations tenues à l'occasion des visites sur le terrain que le Comité effectue de manière méthodique et ciblée dans les États Membres, des rapports sur l'application de la résolution 1373 (2001) que les États Membres présentent au Comité et des réponses au questionnaire établi par la Direction exécutive concernant les stratégies, les politiques et les bonnes pratiques des États Membres dont les instances nationales de répression pourraient se servir pour combattre efficacement le terrorisme. Les informations présentées sont complétées par les « Pratiques optimales » en matière de lutte antiterroriste définies par l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) et les normes relatives à la prestation de services aux bureaux centraux nationaux d'INTERPOL, ainsi que les pratiques du groupe de travail sur le terrorisme de l'Office européen de police et d'autres associations régionales de police. Il convient de noter qu'il existe aussi des normes relatives aux meilleures pratiques dans le domaine des droits de l'homme, comme le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (résolution 34/169 de l'Assemblée générale) et les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (La Havane, 1990).

3. Questions juridiques d'ordre général, y compris la législation, l'extradition et l'entraide judiciaire

Dans sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité impose aux États Membres de l'Organisation des Nations Unies des obligations juridiques touchant un certain nombre de domaines, et les exhorte à prendre des mesures additionnelles concernant leur cadre juridique général, s'agissant essentiellement de la codification

des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, de l'interdiction d'asile, du recrutement de terroristes, de la compétence et de la coopération internationale en matière juridique. Le présent Guide recense les approches relevées dans les rapports établis par le Comité à l'issue de ses visites sur le terrain dans les États, approches qui pourront être mises en commun en tant que pratiques internes au sein des groupes thématiques de la Direction exécutive. Il tend aussi à déterminer les bonnes pratiques instaurées entre les organisations internationales, régionales et sous-régionales (notamment les pratiques énoncées par l'ONU DC dans ses Dispositions législatives types contre le terrorisme et dans les lois types établies par le Secrétariat du Commonwealth). Ce guide suit également de très près les dispositions des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme (qui sont un pilier essentiel de plusieurs domaines des évaluations préliminaires de la mise en œuvre de la résolution), y compris, notamment, celles relatives à la codification, à la compétence, à la coopération internationale et à l'interdiction d'asile. À terme, si elles sont mises en place systématiquement, ces mesures renforceront la mise en œuvre de la résolution 1373 (2001). Le présent Guide traite aussi de questions d'ordre pratique et à caractère international. Ainsi, aux termes de l'alinéa e) du paragraphe 2 de la résolution, par exemple, les États sont tenus de veiller à ce que soient traduites en justice toutes personnes qui participent au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou qui y apportent un appui. Ces dispositions se prêtent à un examen de la mesure dans laquelle la législation est effectivement appliquée par les États. Une approche similaire est suivie s'agissant de la coopération internationale.

4. Respect des droits de l'homme s'agissant de la lutte contre le terrorisme dans le cadre de la résolution 1373 (2001)

Le Conseil de sécurité a souligné que les États doivent veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le terrorisme soient conformes à toutes les obligations que leur impose le droit international, et que ces mesures doivent être conformes au droit international, en particulier au droit international des droits de l'homme, au droit international des réfugiés et au droit international humanitaire. Le Conseil exige que la Direction exécutive, conformément à son mandat, donne au Comité des conseils en la matière de sorte que des mesures efficaces puissent être définies et mises en œuvre en vue de l'application de la résolution 1373 (2001). Dans les orientations qu'il a adoptées en 2006, le Comité a défini sa position eu égard aux droits de l'homme, en demandant à la Direction exécutive de tenir compte des questions pertinentes, notamment dans son analyse de la mise en œuvre de la résolution par les États.

Le présent Guide a été élaboré en reconnaissance du fait que les obligations relatives aux droits de l'homme incombant aux États ne sont pas les mêmes partout dans le monde. Certains États ne sont pas parties à certains instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, et de nombreux États sont parties à des instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme éloignés les uns des autres à certains égards. Il existe aussi différentes conceptions de l'incorporation des normes internationales relatives aux droits de l'homme dans le droit interne. Toutefois, comme l'a fait valoir le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), les droits de l'homme sont inhérents à tous les êtres humains,

et sont universels, corrélatifs, interdépendants et indivisibles. Certains droits de l'homme bénéficient d'une protection universelle en vertu du droit international coutumier, y compris, s'accorde-t-on à le reconnaître, les principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. En outre, certains principes – comme l'interdiction absolue de la torture – sont considérés comme ayant acquis le statut de *jus cogens* : ils ne sauraient donc en aucun cas faire l'objet d'une dérogation par quelque État que ce soit.

Les principales sources d'orientation en matière de droits de l'homme incluent les conclusions des mécanismes offerts par les procédures spéciales de l'ONU et la jurisprudence des organes conventionnels de l'Organisation. Il est important aussi de se référer au droit international humanitaire, notamment aux quatre Conventions de Genève et, pour les États qui les ont ratifiées ou sont tenus par les dispositions qui ont acquis le statut de droit coutumier, les deux Protocoles additionnels s'y rapportant.

Chapitre I

Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, paragraphe 1

Au paragraphe 1 de la résolution, le Conseil de sécurité décide que tous les États doivent :

- a) Prévenir et réprimer le financement des actes de terrorisme;*
- b) Ériger en infraction la fourniture ou la collecte délibérée par leurs nationaux ou sur leur territoire, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, de fonds que l'on prévoit d'utiliser ou dont on sait qu'ils seront utilisés pour perpétrer des actes de terrorisme;*
- c) Geler sans attendre les fonds et autres avoirs financiers ou ressources économiques des personnes qui commettent, ou tentent de commettre, des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent, des entités appartenant à ces personnes ou contrôlées, directement ou indirectement, par elles, et des personnes et entités agissant au nom, ou sur instruction, de ces personnes et entités, y compris les fonds provenant de biens appartenant à ces personnes, et aux personnes et entités qui leur sont associées, ou contrôlés, directement ou indirectement, par elles;*
- d) Interdire à leurs nationaux ou à toute personne ou entité se trouvant sur leur territoire de mettre des fonds, avoirs financiers ou ressources économiques ou services financiers ou autres services connexes à la disposition, directement ou indirectement, de personnes qui commettent ou tentent de commettre des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent, d'entités appartenant à ces personnes ou contrôlées, directement ou indirectement, par elles et de personnes et entités agissant au nom ou sur instruction de ces personnes.*

1. **Incrimination du financement du terrorisme et du blanchiment d'argent qui y est associé**

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.1.1 (L) :
législation antiblanchiment en vigueur

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.2.1 (L) :
loi réprimant expressément la fourniture ou la collecte de fonds que l'on prévoit d'utiliser pour perpétrer des actes de terrorisme

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.2.2 (L) :
loi réprimant le financement du terrorisme

Observations

- Le financement du terrorisme devrait être à la fois une infraction principale du blanchiment d'argent et une infraction autonome. Les infractions telles que la complicité ne peuvent s'y substituer.
- Le champ de l'infraction tel qu'il est défini à l'article 2 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme mérite d'être noté. Il renvoie aux actes terroristes incriminés au titre des conventions contre le terrorisme, et à l'infraction générale. L'intention et le but sont nécessaires aux fins des infractions à caractère général, mais pas aux fins des actes visés dans la Convention. Il est peu vraisemblable que les cadres juridiques qui couvrent uniquement la définition « générique » autonome de l'acte terroriste s'appliquent pleinement aux infractions définies dans les traités, et les analystes devraient s'assurer qu'un État a incriminé à la fois le financement des actes visés dans les traités (dans la mesure où ledit État est partie à ces traités) et le financement des actes définis au paragraphe 2 c) ii) de la Note interprétative.
- Il convient en outre de noter que la Note interprétative accompagnant la Recommandation spéciale II du GAFI va au-delà du champ d'application de l'article 2 de la Convention et de la résolution 1373 (2001), en demandant aux États d'incriminer le financement des activités des « organisations terroristes » et des « terroristes ». Cela peut être considéré comme une pratique optimale.

Questions à examiner

- Le financement du terrorisme est-il incriminé en tant qu'infraction autonome?
- Chaque élément de l'infraction est-il visé?
- La collecte de fonds est-elle incriminée indépendamment de la fourniture de fonds?
- Le blanchiment d'argent est-il une infraction aux termes des instruments internationaux pertinents, et le financement du terrorisme est-il considéré comme une infraction principale de l'infraction de blanchiment d'argent?

Il convient de consulter les recommandations suivantes du GAFI :

- Champ d'application de l'infraction de blanchiment de capitaux (recommandations 1 et 2);
- Mesures provisoires et confiscation (recommandation 3);
- Incrimination du financement du terrorisme et du blanchiment de capitaux commis dans le cadre des activités terroristes (recommandation spéciale II).

2. Gel immédiat des avoirs des terroristes

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.3.1 (L/E) : mesures permettant de geler sans attendre les fonds et autres avoirs des terroristes, que ces fonds et avoirs soient d'origine licite ou illicite

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.3.2 (L) :
garanties d'une procédure régulière

Observations

- L'obligation de geler sans délai les fonds et avoirs liés à des terroristes est un élément crucial de la résolution 1373 (2001). Tous les éléments de la disposition énoncée à l'alinéa c) du paragraphe 1 devraient être en place, et chaque État devrait être en mesure de geler des fonds sans délai. De nombreux États ont déclaré s'être dotés de mécanismes permettant de déterminer les personnes et les entités dont les fonds et avoirs devraient être gelés immédiatement, et disposer des procédures nécessaires aux fins du gel de ces fonds, mais n'ont aucune information indiquant qu'il y ait jamais été recouru. Cela peut rendre difficile l'évaluation de l'efficacité des mesures en la matière.
- Les États devraient recourir à la meilleure pratique s'agissant du respect de la garantie d'une procédure régulière. Le Conseil de sécurité a souligné que les États doivent veiller à ce que toutes les mesures qu'ils prennent pour lutter contre le terrorisme soient conformes à toutes les obligations que leur impose le droit international, et que ces mesures doivent être conformes au droit international, en particulier au droit international des droits de l'homme, au droit des réfugiés et au droit humanitaire. Aux termes de l'article 17 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, « Toute personne placée en détention ou contre laquelle une mesure est prise ou procédure engagée en vertu de la présente Convention se voit garantir un traitement équitable et, en particulier, jouit de tous les droits et bénéficie de toutes les garanties prévus par la législation de l'État sur le territoire duquel elle se trouve et les dispositions applicables du droit international, y compris celles qui ont trait aux droits de l'homme ». Le droit applicable peut inclure, selon les obligations internationales auxquelles l'État est tenu, les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ainsi que celles de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Entre autres considérations, il y a lieu de déterminer s'il existe des recours judiciaires ou autres efficaces, indépendants et impartiaux dont peuvent se prévaloir les personnes et entités concernées pour contester la décision de gel des avoirs.

Questions à examiner

- L'État met-il en œuvre le mécanisme de gel des avoirs prévu par la résolution 1373 (2001) au moyen de mesures judiciaires, administratives ou exécutives?
- Comment l'État identifie-t-il les noms des personnes et entités dont les fonds et avoirs sont destinés à être gelés au titre de la résolution 1373 (2001), et comment désigne-t-il celles-ci?
- L'État participe-t-il à un cadre régional aux fins de l'identification des noms de personnes et d'entités dont les fonds et avoirs sont destinés à être gelés au titre de la résolution 1373 (2001), et de la désignation de celles-ci?
- Comment l'État informe-t-il le secteur privé des mesures prises en vertu des mécanismes de gel des avoirs?

- Comment l'État conseille-t-il les institutions financières et les autres personnes ou entités susceptibles de détenir des fonds ou d'autres avoirs visés par les mesures de gel?
- Comment l'État s'assure-t-il du respect de la législation, des règles ou règlements pertinents, et comment impose-t-il des sanctions civiles, administratives ou pénales en cas de manquement?
- Les demandes de levée du gel de fonds ou d'autres avoirs sont-elles traitées en temps voulu?
- Les fonds ou avoirs de personnes ou d'entités qui ont été gelés par erreur sont-ils débloqués une fois que l'on a vérifié que la personne ou l'entité concernée n'est pas une personne ou une entité désignée?
- L'État autorise-t-il l'accès à des fonds ou avoirs gelés en vertu de la résolution 1373 (2001) si un tel accès est considéré comme nécessaire aux fins de dépenses de base, du paiement de certains types d'honoraires, de dépenses et de frais ou de dépenses extraordinaires comme le prévoit la résolution 1452 (2002) du Conseil de sécurité?
- Comment une personne ou une entité dont les fonds ou autres avoirs ont été gelés peut-elle contester cette mesure de manière à ce qu'elle soit réexaminée par un tribunal ou une autre instance administrative indépendante?

Les règles, normes et pratiques optimales ci-après contiennent des orientations utiles en la matière :

- Résolutions 1373 (2001) et 1267 (1999) du Conseil de sécurité et résolutions ultérieures;
- Gel et confiscation des biens des terroristes (Recommandation spéciale III du GAFI, Note interprétative et document relatif aux pratiques de référence s'y rapportant).

3. Mesures préventives devant être prises par les institutions financières et par les entreprises et professions non financières

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.1.2 (L) : l'obligation de déclarer les opérations suspectes couvre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.1.3 (L) : les établissements financiers et les intermédiaires sont assujettis à l'obligation de déclaration des opérations suspectes

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.1.4 (L) : des sanctions sont prévues en cas de manquement à l'obligation de déclaration

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.1.8 (L) :
législation relative au devoir de vigilance (identification des clients) et à
la conservation des données

Observations

- Les règles et normes liées au devoir de vigilance relatif à la clientèle, l'obligation de signalement qui en découle et les sanctions prévues en cas de manquement sont exhaustives et impératives pour le secteur privé. Elles tiennent à la nécessité pour les institutions financières et les autres entreprises et professions de s'assurer qu'elles peuvent identifier leurs clients et les activités de ces derniers et signaler toute activité – sans qu'il doive nécessairement s'agir d'une transaction qui a été menée à bien ou même seulement tentée – constituant un motif de suspicion. Le respect de ces obligations est généralement plus grand dans le secteur financier que parmi les entreprises et professions non financières désignées, comme les avocats, notaires, autres membres de professions juridiques libérales, prestataires de services fiduciaires et de services d'enregistrement de sociétés et comptables, négociants en pierres et métaux précieux, propriétaires de casinos et agents immobiliers. « Désigné » renvoie, dans ce contexte, à une liste des entreprises et professions visées dans les règles et normes du GAFI.

Questions à examiner

- L'État impose-t-il à toutes les institutions financières et entreprises et professions non financières désignées une obligation juridique liée à l'identification de leurs clients et à la conservation des documents?
- L'État impose-t-il une obligation explicite et directe de signaler toute activité suspecte liée au financement du terrorisme et au blanchiment d'argent?
- L'État impose-t-il une obligation de signalement i) aux institutions financières et ii) aux autres intermédiaires? (Sélectionner les institutions concernées dans la liste des « entreprises et professions non financières désignées » établie par le GAFI.)
- Quelles sont les sanctions prévues, et sont-elles efficaces, proportionnées et dissuasives?

Les règles, normes et pratiques optimales ci-après contiennent des orientations utiles en la matière :

- Devoir de diligence relatif à la clientèle et devoir de conservation des documents (recommandations 5 à 10 et 12 du GAFI);
- Déclaration de transactions suspectes et conformité (recommandations 13 et 14 et recommandation spéciale IV du GAFI);
- Contrôles internes (recommandation 15 du GAFI);
- Suivi des opérations (recommandation 11 du GAFI);
- Autres mesures de répression du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme (recommandations 18 à 20 du GAFI);

- Réglementation et supervision (recommandations 17, 23 à 25 et 29 du GAFI).

4. Mesures institutionnelles et autres mesures nécessaires aux fins des dispositifs de répression du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.1.5 (L/I/E) : une cellule de renseignement financier ou un organisme analogue est en place.

Observations

- La cellule de renseignement financier (CRF) est un élément important du système de répression du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme du fait qu'elle reçoit, analyse et transmet les rapports faisant état d'opérations ou d'activités suspectes et toutes autres informations pertinentes liées au soupçon de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. La CRF est habituellement (mais pas toujours) un intermédiaire clef entre les autorités et le secteur privé et, à ce titre, joue souvent un rôle dans la prestation de conseils et d'une formation au secteur privé, et dans la communication d'informations en retour. Une CRF efficace peut donc être un catalyseur important dans la mise en place d'un système dynamique de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Les relations que la CRF est en mesure d'instaurer avec d'autres autorités et avec le secteur privé sont déterminantes à cet égard. Hormis la nécessité de veiller à ce que la CRF s'acquitte des fonctions essentielles visées ci-après, il n'existe pas de modèle unique sur lequel organiser une telle cellule. Certaines CRF ont des compétences en matière d'enquête ou de poursuites, tandis que d'autres exercent des fonctions purement administratives. La plupart des États se sont dotés de CRF, mais la diversité et l'efficacité des activités de celles-ci varient considérablement.

Questions à examiner

- L'État est-il doté d'une CRF (ou d'une entité équivalente) établie en droit?
- La CRF est-elle opérationnelle? Reçoit-elle, analyse-t-elle et transmet-elle des déclarations d'opérations suspectes et d'autres informations concernant des activités dont on suspecte qu'elles sont liées au blanchiment d'argent ou au financement du terrorisme, en même temps qu'elle s'acquitte des autres fonctions essentielles d'une CRF?
- Combien de déclarations ont été traitées? Quel est le niveau des ressources (financières et humaines) attribuées à la CRF? Quel est le lien entre la CRF et les parties dont émanent les déclarations d'opérations suspectes (s'agissant notamment des orientations données quant à la manière de faire rapport et des informations en retour)?

Les règles, normes et pratiques optimales ci-après contiennent des orientations utiles en la matière :

- Autorités compétentes, mandats et ressources (recommandations 26 à 32 du GAFI);
- Transparence des personnes morales et des arrangements (recommandations 33 et 34 du GAFI);
- Mise en œuvre des instruments internationaux pertinents (recommandation 35 et recommandation spéciale V du GAFI);
- Entraide judiciaire et extradition (recommandations 36 à 39 et recommandation spéciale V du GAFI);
- Autres formes de coopération internationale (recommandation 40 et recommandation spéciale V du GAFI);
- Déclarations d'opérations suspectes (recommandation 13 et recommandation spéciale IV du GAFI).

5. Systèmes parallèles de transfert de fonds/services de transfert de valeurs monétaires (du type *hawala*)

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.1.7 : législation réglementant les systèmes parallèles de transfert de fonds
--

Observations

- Il existe dans le monde des services très divers de transfert de fonds et de valeurs (dont certains sont plus informels que d'autres). Il n'est pas nécessaire pour les États de rendre illégaux ces services, mais ils devraient avoir les moyens d'en surveiller et d'en réglementer les activités.

Questions à examiner

- L'État réglemente-t-il les services de transfert de fonds et de valeurs?

Les règles, normes et pratiques optimales ci-après contiennent des orientations utiles en la matière :

- Les systèmes ou réseaux parallèles de transfert de fonds et de valeurs devraient être soumis à l'obtention d'une licence ou à l'enregistrement, et être tenus par toutes les recommandations du GAFI applicables aux banques et autres institutions financières non bancaires (voir, en particulier, la recommandation spéciale VI du GAFI, sa note interprétative et le document relatif aux pratiques de référence s'y rapportant).

6. Virements télégraphiques

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.1.7 :
législation réglementant les systèmes parallèles de transfert de fonds

Observations

- Cet aspect est extrêmement technique, et il est vivement recommandé d'étudier soigneusement les règles et les normes qui s'y rapportent. Ces dernières sont axées sur le type d'information accompagnant les transferts télégraphiques, la manière dont cette information « voyage » avec la transaction et la manière dont les États réagissent à l'absence ou à l'insuffisance de l'information. Les mesures prises dans ce domaine par les États devraient être conformes à toutes les autres règles et normes relatives à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, en particulier celles qui sont visées à la section 1.1.8 de l'évaluation préliminaire, concernant le devoir de vigilance relatif à la clientèle et la conservation des documents.

Questions à examiner

- L'État s'assure-t-il que des informations précises et utiles concernant le donneur d'ordre accompagnent les virements télégraphiques tout au long de la chaîne de paiement?
- Quelles mesures l'État a-t-il mises en place pour exercer une surveillance accrue sur les transferts de fonds non accompagnés d'informations concernant le donneur d'ordre?

Les règles, normes et pratiques optimales ci-après contiennent des orientations utiles en la matière :

- Virements télégraphiques (recommandation spéciale VII du GAFI, note interprétative et document relatif aux pratiques de référence s'y rapportant).

7. Passeurs de fonds

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.1.7 (L/I/E) :
législation réglementant les systèmes parallèles de transfert de fonds
Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.8.1 (L) (I) (E) :
contrôle effectif de la circulation transfrontalière des personnes et des biens

Observations

- Les États doivent avoir mis en place un mécanisme de déclaration ou de divulgation concernant le transport physique transfrontière de devises et d'effets au porteur négociables. Les États peuvent utiliser un mécanisme soit de déclaration soit de divulgation; ils ne sont pas tenus d'utiliser les deux. Les

règles et les normes dans ce domaine sont axées sur le processus de collecte et d'échange de l'information. Les mesures prises dans ce domaine devraient également être conformes à toutes les autres règles et normes relatives à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (voir ci-dessous).

- Les analystes qui étudient les évaluations préliminaires de l'application de la résolution par les États membres de l'Union européenne devraient par conséquent s'assurer qu'ils disposent d'informations actualisées sur les règles et les normes applicables en la matière dans le cas desdits États, eu égard en particulier à la Directive 2006/70/CE de la Commission en date du 1^{er} août 2006 (« Troisième directive antiblanchiment »). Les règles et normes du GAFI ont été révisées en février 2009 pour tenir compte de cet aspect.

Questions à examiner

- L'État est-il doté d'un mécanisme de divulgation ou de déclaration, ou d'autres mesures, permettant de détecter le transport physique transfrontière de devises et d'effets au porteur négociables?
- Ces mesures s'appliquent-elles au transport physique transfrontière de devises et d'effets au porteur négociables effectué par une personne, par courrier ou par conteneurs?
- D'autres mesures devraient par ailleurs s'appliquer au transport physique transfrontière de devises et d'effets au porteur négociables :
 - i) Des sanctions devraient être imposées aux personnes qui font de fausses déclarations;
 - ii) Des sanctions devraient être imposées aux personnes qui se livrent au transport physique transfrontière de devises et d'effets au porteur négociables liés au financement du terrorisme ou au blanchiment d'argent;
 - iii) Des mesures conservatoires et des mesures de confiscation (voir 1.2.2) devraient également être imposées aux personnes qui se livrent au transport physique transfrontière de devises et d'effets au porteur négociables liés au financement du terrorisme ou au blanchiment d'argent;
 - iv) Des mesures de gel immédiat des devises ou des effets au porteur négociables qui sont liés au financement du terrorisme ou au blanchiment d'argent devraient être en place (voir 1.3.1).

Les règles, normes et pratiques optimales ci-après contiennent des orientations utiles en la matière :

- Passeurs de fond (recommandation spéciale IX du GAFI, note interprétative et document relatif aux pratiques de référence s'y rapportant);
- Sanctions (recommandation 17 du GAFI);
- Mesures conservatoires et mesures de confiscation (recommandation 3 du GAFI);
- Mesures de gel immédiat des devises ou des effets au porteur négociables (recommandation spéciale III du GAFI).

8. Organisations à but non lucratif

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.1.6 (L/I/E) :
législation réglementant les associations caritatives

Observations

- La réglementation des associations caritatives compte parmi les mesures les plus importantes que doivent prendre les États pour prévenir le financement du terrorisme et mettre ainsi en œuvre les dispositions du paragraphe 1 de la résolution 1373 (2001). Les associations caritatives ou organismes à but non lucratif peuvent être utilisés par des terroristes ou des organisations terroristes aux fins de lever et de transférer des fonds, et peuvent aussi être utilisés aux fins de fournir un appui logistique direct à des terroristes et pour couvrir leurs menées. Il importe toutefois de rappeler le rôle constructif que jouent souvent ces organismes dans le développement d'un État, et leur fréquente participation à des actions humanitaires essentielles. Une réglementation disproportionnée ferait peser des contraintes inacceptables sur un secteur qui est une composante cruciale de bien des économies nationales. La difficulté consiste à les surveiller et à les réglementer – consciencieusement et systématiquement, mais raisonnablement – de manière à respecter le dynamisme du volontariat. Si les bonnes pratiques exigent que les organismes à but non lucratif, à l'instar de n'importe quel acteur social, soient soumis à un contrôle responsable de l'État, les analystes devraient aussi avoir à l'esprit l'obligation qui incombe aux États de s'assurer que les individus associés à ces organismes sont en mesure d'agir selon leurs convictions conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme. Il faudrait s'intéresser à la question de savoir s'il existe des procédures d'interdiction applicables aux organismes caritatifs.
- La quasi-totalité des États sont dotés de lois et d'un cadre réglementaire applicables aux organismes à but non lucratif. Il est essentiel pour la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme de décider si l'État a évalué le risque de détournement aux fins du financement du terrorisme, et la manière dont il pare aux vulnérabilités de ce secteur. L'analyste doit avoir établi que l'État a passé en revue son secteur des organismes à but non lucratif et son dispositif réglementaire au regard du risque de financement du terrorisme, et qu'il a adopté les mesures nécessaires pour minimiser ce risque. L'analyste devrait tenir compte des relations et des communications entre l'État et ce secteur (information et surveillance); de la manière dont l'État obtient des informations et mène des enquêtes sur ce secteur; et de la mesure dans laquelle il peut donner suite à des demandes internationales d'information concernant son secteur caritatif.

Questions à examiner

- L'État a-t-il procédé à une évaluation des risques ou examiné le financement du terrorisme en rapport avec son secteur caritatif?

Les règles, normes et pratiques optimales ci-après contiennent des orientations utiles en la matière :

- Réglementation des organismes à but non lucratif (recommandation spéciale VIII du GAFI, note interprétative et document relatif aux pratiques de référence s'y rapportant).

9. Incrimination de l'assistance

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.2.3 (L) :
incrimination de toute forme d'assistance (transport, logement, etc.)

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 1.2.4 (L) :
les formes d'assistance incriminées sont définies avec suffisamment de précision pour que les activités interdites soient claires pour tous et pour éviter que la loi ne serve à réprimer abusivement des manifestations ou des contestations autorisées par la loi.

Observations

- Il faudrait encourager les États à être aussi spécifiques que possible lorsqu'ils érigent en infraction diverses formes d'assistance à la commission d'actes terroristes. Bien que l'incrimination générale de l'« assistance » puisse constituer un fondement juridique permettant d'inclure « toutes » les formes d'assistance, les responsables de l'application des lois, ainsi que le public, trouveraient avantage à une plus grande clarté s'agissant de savoir « quelles » formes d'assistance sont incriminées et d'assurer la conformité avec le principe de la légalité, qui exige une définition précise des infractions pénales. Toute énumération des formes d'assistance devrait toutefois rester non exclusive de manière à inclure des formes futures d'assistance, car les terroristes s'adaptent aux technologies et aux méthodes les plus nouvelles pour mener à bien leurs desseins. Il convient aussi de se référer aux dispositions des lois types relatives à la lutte contre le terrorisme adoptées par le Commonwealth (voir 1.2.3) ainsi qu'à la Convention européenne pour la répression du terrorisme (voir 1.2.4). L'article 18 des Dispositions législatives types contre le terrorisme de l'ONU propose un exemple d'approche générique de la définition de l'appui.
- En vertu du principe de la légalité, la définition de l'infraction pénale doit être énoncée avec suffisamment de précision pour que les activités interdites soient claires pour tous et pour éviter tout recours abusif à la loi. Ce principe est important en ce qu'il intéresse le concept de terrorisme (qui n'a pas de définition universellement reconnue). La définition que l'État donne à l'« assistance » interdite devrait être analysée de manière à s'assurer qu'une conduite protégée en vertu du droit international des droits de l'homme (expression ou manifestation non violente d'opinions politiques ou religieuses ou de convictions morales, par exemple) n'entraîne aucune responsabilité pénale.

Questions à examiner

- La fourniture d'un logement comme forme d'assistance est-elle incriminée?
- La fourniture d'un moyen de transport (véhicule, navire ou aéronef) comme forme d'assistance est-elle incriminée?
- La fourniture de locaux ou de matériel aux fins de réunions est-elle incriminée?
- Les activités interdites sont-elles définies avec suffisamment de précision?
- Comment la responsabilité pénale peut-elle être évaluée s'agissant de l'appui fourni à des organismes caritatifs?
- Quelles garanties sont en place pour veiller à ce que l'incrimination de l'assistance ne conduise pas à une violation des droits de l'homme (notamment des droits à la liberté d'expression, d'association et de conscience)?
- La législation en vigueur prévoit-elle l'élément intentionnel, ainsi que le fait que l'on « [vise] à faciliter l'activité criminelle du groupe ou à en servir le but » ou de savoir « que le groupe a l'intention de commettre une infraction »? [Voir Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, art. 2 5) c.)]

Chapitre II

Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, paragraphe 2

Au paragraphe 2 de la résolution, le Conseil de sécurité décide également que tous les États doivent :

a) S'abstenir d'apporter quelque forme d'appui que ce soit, actif ou passif, aux entités ou personnes impliquées dans des actes de terrorisme, notamment en réprimant le recrutement de membres de groupes terroristes et en mettant fin à l'approvisionnement en armes des terroristes;

b) Prendre les mesures voulues pour empêcher que des actes de terrorisme ne soient commis, notamment en assurant l'alerte rapide d'autres États par l'échange de renseignements;

c) Refuser de donner asile à ceux qui financent, organisent, appuient ou commettent des actes de terrorisme ou en recèlent les auteurs;

d) Empêcher que ceux qui financent, organisent, facilitent ou commettent des actes de terrorisme n'utilisent leurs territoires respectifs pour commettre de tels actes contre d'autres États ou contre les citoyens de ces États;

e) Veiller à ce que toutes personnes qui participent au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou qui y apportent un appui soient traduites en justice, à ce que, outre les mesures qui pourraient être prises contre ces personnes, ces actes de terrorisme soient érigés en infractions graves dans la législation et la réglementation nationales et à ce que la peine infligée soit à la mesure de la gravité de ces actes;

f) Se prêter mutuellement la plus grande assistance lors des enquêtes criminelles et autres procédures portant sur le financement d'actes de terrorisme ou l'appui dont ces actes ont bénéficié, y compris l'assistance en vue de l'obtention des éléments de preuve qui seraient en leur possession et qui seraient nécessaires à la procédure;

g) Empêcher les mouvements de terroristes ou de groupes de terroristes en instituant des contrôles efficaces aux frontières, ainsi que des contrôles lors de la délivrance de documents d'identité et de documents de voyage et en prenant des mesures pour empêcher la contrefaçon, la falsification ou l'usage frauduleux de papiers d'identité et de documents de voyage.

1. Répression du recrutement

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.1.1 (L) :
incrimination des activités de recrutement

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.1.2 (E) :
action menée pour réprimer le recrutement par des groupes terroristes

Observations

- L'incrimination est un moyen efficace de réprimer le recrutement de terroristes. Il en existe d'autres, comme les stratégies de sensibilisation et d'information menées auprès de différentes communautés. Les États Membres devraient disposer d'une stratégie et de ressources aux fins de réprimer le recrutement par des groupes terroristes. Un tel programme devrait, dans l'idéal, inclure au moins les quatre éléments suivants :
 - i) Des stratégies nationales de répression du recrutement de terroristes qui prévoient un examen de la situation, une évaluation des menaces potentielles, l'identification des menaces et l'échange d'informations
 - ii) Une fonction information et renseignement dont relève la collecte de données d'information, l'évaluation et la diffusion des données de renseignement sur les éventuels suspects et groupes, confiées à des services spécialisés, la coordination étant ensuite assurée par le ministère public;
 - iii) Des méthodes d'enquête et d'évaluation adaptées aux types d'investigation, respectueuses de l'état de droit et conformes aux normes relatives aux droits de l'homme, s'agissant notamment des activités de renseignement;
 - iv) Un programme de sensibilisation et d'information aux fins de l'éducation communautaire, des activités de police et de l'instauration de mesures de sécurité et de sûreté collectives sans intervention extérieure.
- S'agissant des droits de l'homme, il importe de vérifier que l'élaboration et la mise en œuvre par un État de mesures de répression du recrutement sont suffisamment précises de manière à ne pas porter atteinte à des formes d'expression qui sont susceptibles de prêter à controverse mais ne peuvent être assimilées à des menées criminelles. Les considérations relatives au droit au respect de la vie privée doivent également être prises en compte.

Questions à examiner

- L'État incrimine-t-il le recrutement en tant qu'infraction distincte?
- L'État est-il doté d'une stratégie nationale de répression du recrutement?
- L'incrimination du recrutement et l'exécution de la stratégie nationale sont-elles soumises au principe de la proportionnalité, et cela exclue-t-il toute forme d'arbitraire ou de discrimination?
- L'incrimination du recrutement et l'exécution de la stratégie nationale prévoient-elles le plein respect des droits de la personne, y compris, en

particulier, les droits à la liberté d'association, à la liberté d'expression, à la liberté de religion et au respect de la vie privée?

- La stratégie s'intéresse-t-elle aux communautés et aux lieux vulnérables (y compris le cyberspace) où des personnes pourraient être recrutées aux fins du terrorisme, notamment les établissements d'enseignement ou de formation religieuse et de culte, et les prisons?
- La stratégie prévoit-elle une éducation axée sur la lutte contre la radicalisation et la prise en compte des conditions propices à la propagation du terrorisme?

2. Mettre fin à l'approvisionnement en armes des terroristes

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.2.1 (L) : législation portant contrôle des armes et explosifs

Observations

- Les États Membres sont invités à ratifier le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.
- Les États Membres devraient s'être dotés d'un cadre législatif aux fins notamment :
 - i) S'agissant de la production d'armes : de spécifier les armes légères et de petit calibre (ALPC) soumises à contrôle; de préciser quelles sont les autorités nationales compétentes et les mécanismes requis en matière de production, d'acquisition, de détention et de contrôles; d'exiger le marquage des ALPC; de désigner des fabricants autorisés; de mettre en place des mécanismes de vérification du marquage; et de désigner les autorités nationales responsables de la vérification;
 - ii) S'agissant de la détention : fixer les règles et réglementations régissant l'acquisition, la détention et le transport par des civils, l'octroi de licences aux courtiers en armes, la conservation des registres et le traçage des diverses catégories d'ALPC, ainsi que les règles exigeant le signalement de toutes ALPC perdues ou volées, et interdire tous transferts à des utilisateurs finaux non étatiques de systèmes antiaériens portables à dos d'homme (MANPADS), de leurs composantes essentielles et d'explosifs;
 - iii) S'agissant du courtage : réglementer les activités des courtiers et des vendeurs d'ALPC et d'explosifs et résoudre les problèmes liés aux impératifs en matière d'enregistrement et d'autorisation;
 - iv) S'agissant de l'importation et de l'exportation : confier à une instance nationale la responsabilité de l'examen des demandes d'exportation d'ALPC; vérifier la nature des armes expédiées et la documentation correspondante; interdire la vente et/ou le transfert d'ALPC et de leurs composantes, de munitions et d'explosifs à tout acteur non étatique; et respecter les embargos

décrétés par le Conseil de sécurité et appliquer les principes énoncés par celui-ci;

- Une législation devrait en outre incriminer la fabrication illicite et le trafic d'ALPC et d'explosifs; l'altération des marques que doivent porter les armes à feu; et le mouvement transfrontière illégal d'ALPC, d'explosifs et de MANPADS.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.2.1 (E) : mesures opérationnelles de contrôle des armes et explosifs
--

Observations

- Il conviendrait d'encourager les États Membres à devenir parties à l'Instrument international visant à permettre aux États de procéder à l'identification et au traçage rapides et fiables des armes légères et de petit calibre illicites.
- Les États Membres devraient mettre en place des mécanismes permettant de présenter des rapports conformément au Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects.
- Les États Membres devraient avoir adopté des mesures opérationnelles prévoyant notamment des procédures relatives :
 - i) Au marquage des ALPC;
 - ii) Aux contrôles visant les fabricants et à la vérification de la production, de l'entreposage, de la sécurité et des transferts;
 - iii) À l'enregistrement des courtiers et aux mécanismes mis en place pour contrôler leurs activités et détecter et arrêter ceux qui violent les embargos sur les armes décrétés par le Conseil de sécurité;
 - iv) À la gestion des arsenaux et à la destruction ou à l'élimination des ALPC et des MANPADS confisqués, saisis ou collectés;
 - v) À la réglementation applicable à la détention par des civils et à l'identification des propriétaires;
 - vi) Au traçage des APLC illicites;
 - vii) Le cas échéant, à la mise en œuvre des programmes de désarmement, démobilisation et réintégration.
- Les États Membres devraient également avoir mis en place un programme de maîtrise des armements et des explosifs sur leur territoire, incluant :
 - i) L'évaluation constante du trafic sur la base des activités des forces de l'ordre (risque de trafic, ampleur, types d'armes, statistiques, incidence sur le maintien de l'ordre);
 - ii) L'identification et le ciblage des individus ou groupes participant au trafic;

iii) La détection, la collecte, la saisie et l'élimination des armes et explosifs illégaux et la poursuite des auteurs d'infractions;

iv) La coordination des efforts aux niveaux national, régional et international entre les organismes concernés.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.2.2 (E) : mesures de contrôle des importations et exportations d'armes et d'explosifs et programmes de détection et prévention de la contrebande d'armes

Observations

- Les États Membres devraient avoir mis en place un programme de contrôle douanier aux frontières pour détecter et prévenir la contrebande d'ALPC et d'explosifs, prévoyant :
 - i) Un programme et des procédures de gestion des frontières relatifs à l'importation, à l'exportation et au passage en transit des ALPC et des explosifs, relevant des douanes;
 - ii) La réception des informations préalables sur le commerce d'armes transmises par voie électronique;
 - iii) Un programme de gestion des risques;
 - iv) La coopération transfrontière entre les administrations douanières;
 - v) Un programme d'inspection, y compris la vérification du marquage;
 - vi) Un programme de partenariat commercial;
 - vii) Un programme d'intégrité des employés.

3. Prendre les mesures nécessaires pour prévenir les actes terroristes et aux fins de l'alerte rapide

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.3.1 (I) : mesures antiterroristes appliquées par les organismes compétents

Observations

- En raison des approches diverses qu'adoptent les gouvernements pour lutter contre le terrorisme, certaines ont un caractère militaire et la plupart un caractère civil et, du fait qu'il est difficile de combiner les initiatives, les moyens, les informations et les ressources, les mesures ci-après sont proposées aux fins de la mise en place d'une structure appropriée.
- Les États Membres devraient disposer d'une stratégie ou d'un programme destiné(e) à prévenir la commission d'actes terroristes, qui devrait prévoir une structure institutionnelle regroupant tous les organismes doté d'un mandat antiterroriste et assurant la coordination entre eux :

- i) Un comité ou un organisme central de haut niveau chargé de l'élaboration et de la coordination d'une politique nationale antiterroriste;
- ii) Un organe central chargé de la coordination des activités opérationnelles de tous les organes de répression dotés d'un mandat antiterroriste;
- iii) Un service chargé des enquêtes pénales et de la criminalistique;
- iv) Un service du renseignement, de préférence centralisé et institutionnalisé, relié à un réseau international;
- v) Des bureaux locaux et régionaux chargés de collecter des informations sur le contrôle et la sécurité du territoire;
- vi) Une base de données centrale sur la lutte antiterroriste et diverses autres bases de données sur l'application de la législation, donnant accès à tous les organismes compétents dotés d'un mandat antiterroriste, et assortie de mécanismes de contrôle et de restrictions appropriées concernant l'utilisation de l'information, conformément aux principes relatifs aux droits de l'homme;
- vii) L'accès de tous les organismes de répression et de sécurité concernés aux bases de données internationales sur la lutte antiterroriste;
- viii) Des mandats directifs clairs et la surveillance des activités des organismes de police et de renseignement de manière à prévenir tout abus de pouvoir.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.3.1 (E) :
mesures antiterroristes appliquées par les organismes compétents

Observations

- Chaque État Membre devrait disposer à l'échelle du gouvernement d'un programme destiné à prévenir la commission d'actes terroristes, et incluant les cinq éléments suivants :
 - i) Une stratégie nationale de lutte antiterroriste;
 - ii) Des capacités en matière d'enquête pénale et de criminalistique, y compris des techniques d'enquête spéciales dictées par la nécessité et le principe de la proportionnalité, et régies par une législation précise qui soit respectueuse de la loi, du droit humanitaire et des droits de l'homme (le recours à de telles méthodes devrait s'étendre à la coopération bilatérale et multilatérale);
 - iii) Des mesures, des procédures et des outils propices à la coopération internationale entre tous les organismes dotés d'un mandat antiterroriste;
 - iv) La participation aux réseaux internationaux, régionaux et sous-régionaux de police, ou aux associations ou groupes de travail et accords bilatéraux de police;
 - v) Des plans de protection de l'État; des plans nationaux de sécurité et d'intervention et des mesures nationales de lutte antiterroriste.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.3.2 (E) :
dispositifs d'alerte rapide mis en place avec d'autres États

Observations

- Les dispositifs d'alerte rapide mis en place avec d'autres États devraient inclure :
 - i) Un bureau spécial de police servant de coordonnateur pour la lutte antiterroriste;
 - ii) Des capacités nationales de surveillance des menaces et d'évaluation de l'information;
 - iii) La pleine mise à profit du système de communication policière mondiale sécurisée d'INTERPOL (connu comme le système I-24/7), par l'intermédiaire des bureaux centraux nationaux d'INTERPOL, afin de recevoir, d'échanger et de diffuser les informations en temps réel partout dans le monde;
 - iv) L'élargissement du système I-24/7 au-delà des bureaux centraux nationaux, pour permettre à toutes les autorités compétentes d'accéder aux bases de données nationales, y compris les bases de noms relatives aux criminels, aux documents de voyage volés et perdus, aux empreintes digitales, à l'ADN et aux véhicules motorisés volés, tenues par INTERPOL;
 - v) L'échange, grâce aux outils de communication d'INTERPOL, d'éléments d'information critiques liés à la criminalité, concernant notamment les individus recherchés, les menaces possibles, les matières dangereuses et les modes d'action de criminels, grâce au système de notices internationales codées par différentes couleurs et à la Notice spéciale INTERPOL-Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, pour informer les organismes de répression que des individus ou des entités sont visés par des sanctions de l'ONU en raison de leur affiliation à Al-Qaida ou aux Taliban;
 - vi) L'échange, via la plate-forme sécurisée du Réseau douanier de lutte contre la fraude et le réseau du Bureau régional de liaison chargé du renseignement (BRLR), d'informations liées à la sécurité du fret et à d'autres questions douanières.

4. Refus de l'asile

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.4.1 (L) :
législation incriminant le fait, pour des individus ou des organisations, de
donner refuge à des terroristes et à ceux qui leur prêtent assistance

Observations

- Plusieurs mesures doivent à cet égard être considérées collectivement, à savoir les mesures législatives relatives à l'incrimination du fait de donner refuge, et la législation appropriée. Il faut en outre que soient en place des mesures pratiques et juridiques en matière d'immigration et de contrôle des frontières.

Questions à examiner

- L'État devrait incriminer le fait d'abriter ou de cacher toute personne dont on sait qu'elle a commis ou prévoit de commettre un acte terroriste, ou qu'elle est membre d'un groupe terroriste, ou le fait de faire obstacle à l'arrestation d'une telle personne ou de l'empêcher.
- L'État devrait s'être doté de lois incriminant l'organisation et la préparation d'activités ou de menées aux fins de la commission d'infractions terroristes dirigées contre un autre État ou ses citoyens ou contre une organisation internationale.
- L'État devrait avoir mis en place les mesures juridiques relatives aux compétences établies (*voir sections 2.6.3, 2.6.4 et 2.6.5 de l'évaluation préliminaire de l'application*).
- L'État devrait disposer de mesures relatives aux obligations internationales en matière de coopération juridique (*voir sections 2.7.1, 3.2.1, 3.3.1, 3.6.1 et 3.6.2 de l'évaluation préliminaire de l'application*).
- *Voir 3.5.1., 3.5.2. et 3.5.3 ci-après*, quant à l'octroi du statut de réfugié et de l'asile. Voir aussi les lois relatives à l'immigration et au contrôle des frontières. Il convient de prêter attention aux contrôles visant à identifier les terroristes à l'occasion de la délivrance de tout type de permis de séjour, et aux mesures visant à incriminer et à réduire la migration illégale.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.4.2 (E) :
contrôles visant à identifier les terroristes à l'occasion de la délivrance de
tout type de permis de séjour, temporaire ou permanent, et de la
naturalisation

Observations

- Les États Membres devraient s'assurer que :
 - i) Le processus de délivrance des documents d'identité et de voyage est sécurisé;
 - ii) Les documents d'identité et de voyage délivrés par les États comportent des dispositifs de sécurité, y compris les documents de voyage lisibles en machine;
 - iii) Des systèmes et des pratiques efficaces de contrôle sont en place pour la délivrance des visas et aux points d'entrée et de sortie de leur territoire;
 - iv) Des données d'information préalables sur les voyageurs, y compris un système de renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCV), des listes de surveillance (nationales et internationales) et des données de renseignement, sont disponibles, afin de faciliter les contrôles;
 - v) Des processus d'habilitation de sécurité sont en place aux fins de la délivrance des permis de travail et de résidence permanente et de l'octroi de la citoyenneté.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.4.3 (E) : mesures visant à garantir que les populations qui ne sont pas sous le contrôle direct de l'État (camps de réfugiés et de personnes déplacées administrés par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ou par des organisations non gouvernementales, provinces sécessionnistes, etc.) n'accueillent pas de terroristes

Observations

- Les États Membres devraient veiller à ce que les larges groupes de population ou les territoires contrôlés par des agents non gouvernementaux ne soient pas utilisés aux fins de donner refuge à des terroristes, en mettant pour cela en place, notamment :
 - i) Des processus rigoureux de filtrage;
 - ii) Des procédures permettant d'identifier les terroristes et leurs partisans;
 - iii) Des périmètres de sécurité autour des camps.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.4.4 (L) : mesures visant à l'arrestation et la sanction des trafiquants d'êtres humains

Observations

- Les États Membres devraient incriminer :
 - i) La facilitation du trafic et de la traite d'êtres humains;
 - ii) La fabrication de documents de voyage ou d'identité frauduleux;
 - iii) Le fait de se procurer, de fournir ou de posséder de tels documents frauduleux;
 - iv) Le fait de permettre à des non-ressortissants de demeurer illégalement sur le territoire de l'État.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.4.5 (L/I) : mesures visant à incriminer et à réduire la migration illégale

Observations

- Les États Membres devraient se doter de la base juridique voulue pour adopter des mesures visant à empêcher l'entrée et le séjour illégaux d'étrangers et de non-ressortissants.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.4.5 (E) : mesures visant à incriminer et à réduire la migration illégale

Observations

- Les États Membres devraient avoir mis en place des mesures prévoyant :
 - i) Des mécanismes efficaces de filtrage des personnes qui cherchent à entrer sur leur territoire et à en sortir, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme;
 - ii) Des moyens de détecter les personnes qui violent les conditions liées à leur visa;
 - iii) Des moyens d'identifier et de poursuivre les personnes qui sont entrées illégalement, compte dûment tenu des dispositions pertinentes du droit international, notamment celles relatives au non-refoulement (voir 2.7.2 ci-après);
 - iv) L'enregistrement des étrangers dans les systèmes administratifs.

5. Empêcher que le territoire soit utilisé aux fins d'actes terroristes

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.5.1 (L) : interdiction de l'utilisation du territoire national pour perpétrer ou préparer des actes de terrorisme contre d'autres États ou contre leurs citoyens

Observations

- L'État devrait se doter de lois incriminant l'organisation ou la préparation d'activités ou d'actes visant à la commission d'infractions terroristes contre un autre État ou ses citoyens, ou contre une organisation internationale. La définition de l'acte terroriste devrait incriminer celui-ci quel que soit l'État visé.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.5.1 (E) : interdiction de l'utilisation du territoire national pour perpétrer ou préparer des actes de terrorisme contre d'autres États ou contre leurs citoyens

Observations

- Les États Membres devraient être dotés de moyens de répression leur permettant de détecter et de prévenir la planification ou la facilitation d'activités ayant pour finalité la commission d'infractions liées au terrorisme et dirigées contre un autre État ou contre ses citoyens.
- Pour empêcher que leur territoire soit utilisé aux fins d'actes de terrorisme, les États Membres devraient prendre en considération la coopération avec les États voisins s'agissant des mesures de sécurité aux frontières.

Voir également ci-dessus, 2.3.1.

6. Codification

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.6.1 (L) :
incrimination par le droit pénal interne des infractions de terrorisme
visées dans les instruments internationaux antiterroristes

Observations

- Les orientations ci-après suivent de près le libellé des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme eux-mêmes. Les États Membres peuvent concevoir la codification de manière différente, selon leurs traditions juridiques respectives (ils peuvent par exemple recourir à une législation spécifique en matière de lutte antiterroriste ou adopter des amendements à leur code pénal ou des amendements portant sur différents éléments de leur législation). Les dispositions des instruments internationaux régissant la lutte antiterroriste sont reprises ici de façon à assurer leur prise en compte dans la codification. La législation des États Membres devrait également contenir des dispositions relatives à la tentative de commettre ces infractions, à la complicité et au complot, et imposer des sanctions correspondant à la gravité des infractions. Le présent guide contient des éléments additionnels relatifs à la codification des infractions, dont il peut également être tenu compte (par exemple, la précision avec laquelle les actes terroristes sont définis, si ces définitions sont trop vagues ou trop larges, ou risquent de donner lieu à des violations des droits de l'homme). Les lacunes dans ce domaine peuvent compromettre la mise en œuvre concrète ou l'efficacité des mesures générales. Le Guide contient en outre des considérations d'ordre pratique relatives au ministère public et à la magistrature qui influent sur l'efficacité des mesures législatives adoptées. Les dispositions législatives types contre le terrorisme énoncées par l'ONUDC et les publications du secrétariat du Commonwealth fournissent des orientations utiles dans ce domaine.

Questions à considérer

- **Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, 1970**
- **Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, 1971**
- **Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, 1988.**

Eu égard aux trois instruments ci-dessus, l'État devrait ériger en infraction :

- i) Le fait pour toute personne qui se trouve à bord d'un aéronef en vol, de s'emparer de cet aéronef ou d'en exercer le contrôle par la violence ou la menace de la violence (Convention de 1970);
- ii) Le fait d'accomplir un acte de violence à l'encontre d'une personne se trouvant à bord d'un aéronef en vol, si cet acte est de nature à compromettre la sécurité de cet aéronef (Convention de 1971);

iii) Le fait de détruire un aéronef en service ou de causer à un tel aéronef des dommages qui le rendent inapte au vol ou qui sont de nature à compromettre sa sécurité en vol (Convention de 1971);

iv) Le fait de placer ou de faire placer sur un aéronef en service, par quelque moyen que ce soit, un dispositif ou des substances propres à détruire ledit aéronef ou à lui causer des dommages qui le rendent inapte au vol ou qui sont de nature à compromettre sa sécurité en vol (Convention de 1971);

v) Le fait de détruire ou d'endommager des installations ou services de navigation aérienne ou d'en perturber le fonctionnement, si l'un de ces actes est de nature à compromettre la sécurité d'aéronefs en vol (Convention de 1971);

vi) Le fait de communiquer une information que l'on sait être fausse et, de ce fait, de compromettre la sécurité d'un aéronef en vol (Convention de 1971);

vii) Le fait d'accomplir à l'encontre d'une personne, dans un aéroport servant à l'aviation civile internationale, un acte de violence qui cause ou est de nature à causer des blessures graves ou la mort (Protocole de 1988);

viii) Le fait de détruire ou d'endommager gravement, illégalement et intentionnellement, les installations d'un aéroport servant à l'aviation civile internationale ou des aéronefs qui ne sont pas en service et qui se trouvent dans l'aéroport ou d'interrompre les services de l'aéroport, si cet acte compromet ou est de nature à compromettre la sécurité dans cet aéroport (Protocole de 1988).

• **Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, 1973**

L'État devrait ériger en infraction :

i) Le fait de commettre un meurtre ou un enlèvement ou de porter toute autre atteinte contre la personne ou la liberté d'une personne jouissant d'une protection internationale;

ii) Le fait de porter contre les locaux officiels, le domicile privé ou les moyens de transport d'une personne jouissant d'une protection internationale une atteinte accompagnée de violences et de nature à mettre en danger cette personne et sa liberté;

iii) Le fait de menacer de porter une telle atteinte.

• **Convention internationale contre la prise d'otages, 1979**

L'État devrait ériger en infraction :

Le fait pour quiconque de s'emparer d'une personne (« l'otage »), ou de la détenir et de menacer de la tuer, de la blesser ou de continuer à la détenir afin de contraindre une tierce partie, à savoir un État, une organisation internationale intergouvernementale, une personne physique ou morale ou un groupe de personnes, à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir en tant que condition explicite ou implicite de la libération de l'otage.

• **Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, 1997**

L'État devrait ériger en infraction :

Le fait de, illicitement et intentionnellement, livrer, poser, ou faire exploser ou détonner un engin explosif ou autre engin meurtrier dans ou contre un lieu public, une installation gouvernementale ou une autre installation publique, un système de transport public ou une infrastructure, dans l'intention :

- i) De provoquer la mort ou des dommages corporels graves;
- ii) De causer des destructions massives de ce lieu, cette installation, ce système ou cette infrastructure, lorsque ces destructions entraînent ou risquent d'entraîner des pertes économiques considérables;
- iii) D'organiser la commission d'une infraction ou de donner l'ordre à d'autres personnes de la commettre;
- iv) De se rendre complice d'une infraction au sens des alinéas i) et ii) ci-dessus.

• **Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, 1988 (amendée par un protocole en 2005, une fois qu'il sera entré en vigueur)**

L'État devrait ériger en infraction :

- i) Le fait de s'emparer d'un navire ou d'en exercer le contrôle par violence ou menace de violence;
- ii) Le fait d'accomplir un acte de violence à l'encontre d'une personne se trouvant à bord d'un navire, si cet acte est de nature à compromettre la sécurité de la navigation du navire;
- iii) Le fait de détruire un navire ou de causer à un navire ou à sa cargaison des dommages qui sont de nature à compromettre la sécurité de la navigation du navire;
- iv) Le fait de placer ou faire placer sur un navire, par quelque moyen que ce soit, un dispositif ou une substance propre à détruire le navire ou à causer au navire ou à sa cargaison des dommages qui compromettent ou sont de nature à compromettre la sécurité de la navigation du navire;
- v) Le fait de détruire ou endommager gravement des installations ou services de navigation maritime ou d'en perturber gravement le fonctionnement, si l'un de ces actes est de nature à compromettre la sécurité de la navigation d'un navire;
- vi) Le fait de communiquer une information que l'on sait être fautive et, de ce fait, de compromettre la sécurité de la navigation d'un navire;
- vii) Le fait de blesser ou tuer toute personne, lorsque ces faits présentent un lien de connexité avec l'une des infractions prévues ci-dessus;
- viii) Le fait, pour contraindre une personne physique ou morale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque, de menacer de commettre l'une quelconque des infractions ci-après :

- a) Accomplir un acte de violence à l'encontre d'une personne se trouvant à bord d'un navire, si cet acte est de nature à compromettre la sécurité de la navigation du navire;
- b) Détruire un navire ou causer à un navire ou à sa cargaison des dommages qui sont de nature à compromettre la sécurité de la navigation du navire en question;
- c) Détruire ou endommager gravement des installations ou services de navigation maritime ou en perturber gravement le fonctionnement, si l'un de ces actes est de nature à compromettre la sécurité de la navigation du navire en question.

• **Convention sur la protection physique des matières nucléaires, 1979 (amendée par l'Amendement à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, 2005, une fois qu'il sera entré en vigueur)**

L'État devrait ériger en infraction :

- i) Le recel, la détention, l'utilisation, la cession, l'altération, l'aliénation ou la dispersion de matières nucléaires, sans y être habilité, et entraînant ou pouvant entraîner la mort ou des blessures graves pour autrui ou des dommages considérables pour les biens;
- ii) Le vol simple, le vol qualifié, le détournement ou toute autre appropriation indue de matières nucléaires;
- iii) Le fait d'exiger des matières nucléaires par la menace, le recours à la force ou par toute autre forme d'intimidation;
- iv) La menace d'utiliser des matières nucléaires pour tuer ou blesser grièvement autrui ou causer des dommages considérables aux biens;
- v) La menace de commettre une infraction de vol simple ou de vol qualifié de matières nucléaires afin de contraindre une personne physique ou morale, une organisation internationale ou un État à faire ou à s'abstenir de faire un acte.

• **Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, 2005**

L'État devrait ériger en infraction :

- i) Le fait de détenir des matières radioactives ou de fabriquer ou de détenir un engin illicitement, dans l'intention d'entraîner la mort d'une personne ou de lui causer des dommages corporels graves, ou dans l'intention de causer des dégâts substantiels à des biens ou à l'environnement;
- ii) Le fait d'employer des matières ou des engins radioactifs, ou d'utiliser ou endommager une installation nucléaire de façon à libérer ou risquer de libérer des matières radioactives dans l'intention d'entraîner la mort d'une personne ou de lui causer des dommages corporels graves, dans l'intention de causer des dégâts substantiels à des biens ou à l'environnement, ou dans l'intention de contraindre une personne physique ou morale, une organisation internationale ou un gouvernement à accomplir un acte ou à s'en abstenir;

iii) Toute menace, dans des circonstances qui rendent la menace crédible, de commettre l'acte susvisé;

iv) Le fait d'exiger illicitement la remise de matières ou engins radioactifs ou d'installations nucléaires en recourant à la menace, dans des circonstances qui la rendent crédible, ou à l'emploi de la force.

• **Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental, 1988 (amendé par un Protocole en 2005, une fois qu'il sera entré en vigueur)**

L'État devrait ériger en infraction :

i) Le fait de s'emparer d'une plate-forme fixe ou d'en exercer le contrôle par violence ou menace de violence;

ii) Le fait d'accomplir un acte de violence à l'encontre d'une personne se trouvant à bord d'une plate-forme fixe, si cet acte est de nature à compromettre la sécurité de la plate-forme;

iii) Le fait de détruire une plate-forme fixe ou de lui causer des dommages qui sont de nature à compromettre sa sécurité;

iv) Le fait de placer ou de faire placer sur une plate-forme fixe, par quelque moyen que ce soit, un dispositif ou une substance propre à détruire la plate-forme fixe ou de nature à compromettre sa sécurité;

v) Le fait de blesser ou tuer toute personne, lorsque ces faits présentent un lien de connexité avec la commission de l'une des infractions visées ci-dessus;

vi) Le fait de menacer de commettre l'une quelconque des infractions ci-après, ladite menace étant assortie ou non, en vertu du droit interne, d'une condition, afin de contraindre une personne physique ou morale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque :

1) Accomplir un acte de violence à l'encontre d'une personne se trouvant à bord d'une plate-forme fixe, si cet acte est de nature à compromettre la sécurité de la plate-forme;

2) Détruire une plate-forme fixe ou lui causer des dommages qui sont de nature à compromettre sa sécurité.

Autres éléments intéressant l'incrimination des infractions à caractère terroriste

Observations

- Il convient de noter qu'il n'existe aucune définition universellement convenue du terrorisme. Chaque État abordera donc la question dans le cadre de son droit interne. Un certain nombre d'éléments entrent toutefois en ligne de compte s'agissant d'évaluer la législation d'un État.

Questions à examiner

- La définition du terrorisme est-elle trop étroite (en ce qu'elle n'inclut pas le terrorisme international ou ne couvre pas tous les actes visés dans les instruments internationaux)?

- La définition du terrorisme est-elle trop large (en ce qu'elle qualifie d'actes terroristes toutes sortes d'activités dirigées contre les intérêts nationaux, par exemple les attaques militaires, l'espionnage etc.)?
- La définition du terrorisme est-elle trop large (en ce qu'elle inclut des actes qui relèvent de la délinquance de type classique, par exemple la criminalité organisée, la détention d'armes, etc.)? Les actes de délinquance de type classique, même s'ils sont le fait de membres d'organisations terroristes, ne devraient pas relever de la législation antiterroriste.
- Existe-t-il des définitions différentes dans un système fédéral entre les États, ou entre les États et la fédération?
- La définition du terrorisme est-elle trop vague (par exemple, en ce qu'elle utilise des termes manquant de clarté ou de précision pouvant laisser aux autorités une grande marge de liberté, pouvant ainsi donner lieu à des abus et à une répartition inefficace des pouvoirs entre les organismes de l'État responsables de la lutte antiterrorisme)? La définition des infractions à caractère terroriste devrait énoncer clairement les éléments de l'infraction qui permettent de la qualifier de terroriste.
- La définition autorise-t-elle à qualifier de terroristes les actes non violents de contestation ou de protestation?

Droits de l'homme

- Du point de vue des droits de l'homme, la question essentielle en matière de codification est de savoir si la définition de l'« acte terroriste » est précise ou risque d'être appliquée à mauvais escient. Le principe de la légalité exige que les actes qui constituent une conduite criminelle soient clairement établis en droit de manière à aviser les auteurs potentiels de faits dommageables et à garantir que les sanctions pénales ne sont pas imposées arbitrairement ou rétroactivement. Le risque de qualification à mauvais escient survient lorsque la définition de l'« acte terroriste » est si large ou vague qu'elle inclut des comportements protégés par le droit international des droits de l'homme, comme l'expression de vues controversées ou la critique non violente du gouvernement.
- Une approche d'une définition générale, recommandée par le Rapporteur sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste (voir E/CN.4/2006/98), est l'« approche cumulative », reposant sur les trois éléments visés au paragraphe 3 de la résolution 1566 (2004) du Conseil de sécurité : 1) les actes criminels, notamment ceux dirigés contre des civils, commis dans l'intention de causer la mort ou des blessures graves, ou la prise d'otages; 2) dans le but de semer la terreur parmi la population, un groupe de personnes ou chez des particuliers, d'intimider une population ou de contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir un acte ou à s'abstenir de le faire; et 3) qui constituent des infractions au regard et selon les définitions des conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme.
- L'article 2 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme va plus loin, en incriminant non seulement les actes qui constituent une infraction au regard des instruments universels de lutte contre

le terrorisme, mais aussi « tout autre acte destiné à tuer ou blesser grièvement un civil, ou toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé ». Certaines définitions incrimineraient également les actes visant à causer de graves dommages matériels, aux fins nécessaires.

- Pour établir clairement la distinction entre les « actes terroristes » et les actes autorisés en vertu du droit des droits de l'homme, certains États incluent dans la définition juridique une clause d'exclusion, qui peut être ainsi libellée : « Nul acte commis à l'occasion d'un ralliement, d'une protestation, d'une manifestation ou d'un conflit social, ne saurait être considéré comme une menée terroriste au sens de cette définition ».

Mise en œuvre pratique/institutions : efficacité du parquet et des services judiciaires

Observations

- Il s'avère que la poursuite en justice des terroristes est devenue de plus en plus complexe et exige des compétences très spécialisées. Les magistrats doivent connaître les typologies de l'incitation et du recrutement, et doivent être spécialisés, comprendre les lois relatives aux œuvres caritatives, le droit financier et même le droit fiscal, ce qui exige un certain niveau de formation, de connaissance, de compétence et de savoir-faire. Les magistrats doivent être capables de guider, d'orienter et de superviser le travail des organismes d'enquête. Le présent guide incorpore plusieurs recommandations en vue d'évaluer les aspects pratiques de la mise en œuvre s'agissant du parquet et de la police.

Questions à examiner

- Poursuites

Pour être en mesure de traduire en justice les terroristes, un parquet efficace doit pouvoir :

- i) Gérer des affaires complexes (en rapport avec des ententes délictueuses, le droit relatif aux œuvres caritatives, le financement ou les droits de l'homme);
- ii) Coopérer à l'échelle internationale (officiellement et officieusement);
- iii) Exécuter correctement des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition;
- iv) Superviser le recours aux techniques d'enquête spéciales par les organismes d'enquête;
- v) Gérer les données de renseignement rassemblées par les différents organismes d'enquête et les établir en éléments de preuve recevables selon qu'il convient;
- vi) Gérer les données de renseignement rassemblées par différents États;
- vii) Accéder à la formation appropriée;

viii) Gérer les mesures de lutte contre le financement du terrorisme (gel, confiscation, etc.);

ix) Lutter contre les actes de criminalité transnationale susceptibles d'appuyer ou de faciliter l'activité terroriste.

Les services chargés des poursuites doivent disposer :

- i) D'un organisme central;
- ii) De mécanismes de coordination;
- iii) De ressources humaines et techniques;
- iv) Des mécanismes nécessaires à l'échange d'informations aux niveaux national et international;
- v) de moyens spécialisés dans la lutte antiterroriste (au moins au niveau national).

• Appareil judiciaire

Pour permettre de traduire en justice les terroristes, l'appareil judiciaire doit pouvoir :

- i) Gérer des affaires complexes (en rapport avec des complots, le droit relatif aux œuvres caritatives, aux finances ou aux droits de l'homme);
- ii) Gérer les aspects scientifiques, technologiques et financiers des enquêtes et des poursuites;
- iii) Coopérer à l'échelle internationale (officiellement et officieusement);
- iv) Traiter comme il convient et sans délai les demandes d'entraide judiciaire et d'extradition;
- v) Contrôler le recours aux techniques d'enquête spéciales par les organismes d'enquête et les organes chargés des poursuites;
- vi) Gérer les données de renseignement rassemblées par différents États;
- vii) Accéder à la formation appropriée;
- viii) Gérer les mesures de lutte contre le financement du terrorisme (gel, confiscation, etc.);
- ix) Lutter contre les actes de criminalité transnationale susceptibles d'appuyer ou de faciliter l'activité terroriste.

L'appareil judiciaire doit disposer :

- i) De ressources humaines;
- ii) De ressources techniques;
- iii) En tant que de besoin, d'un accès à une formation ou à des programmes d'enseignement spécialisés destinés aux magistrats et aux tribunaux, dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et de la répression des infractions liées au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme.

7. Procédures pénales dérogatoires et garanties appropriées

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.6.2 (L/E) : des procédures pénales dérogatoires au droit commun et présentant les garanties appropriées sont en place pour les infractions liées au terrorisme.

Observations

- La résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité n'exige pas le recours à des procédures pénales dérogatoires pour les enquêtes ou les poursuites concernant des affaires liées au terrorisme. Certains États ont choisi de traiter les affaires liées au terrorisme au moyen de leurs procédures pénales normales. D'autres ont mis en place des procédures dérogatoires, au motif que les affaires liées au terrorisme constituent des défis hors du commun pour les services de répression. Bien que ces mesures puissent avoir des fondements rationnels, il est essentiel de déterminer si elles sont conformes aux principes de la légalité, de la nécessité et de la proportionnalité, si elles sont assorties des garanties appropriées et si elles respectent le principe des droits intangibles. Les procédures pénales dérogatoires devraient être distinguées des techniques d'enquête spéciales, qui sont largement admises en tant qu'instruments de répression et sont obligatoires au titre d'un certain nombre de conventions internationales relatives à des infractions graves.

1. Techniques d'enquête spéciales

Observations

- Comme on l'a indiqué plus haut, les « techniques d'enquête spéciales » sont largement admises et devraient être distinguées des procédures pénales dérogatoires. Il s'agit de techniques utilisées par les autorités compétentes dans le cadre d'enquêtes pénales aux fins de détecter les infractions graves et ceux que l'on soupçonne d'être leurs auteurs et d'enquêter à leur sujet, dans le but de rassembler des informations sans éveiller l'attention de ceux qui font l'objet de l'enquête.
- Les normes internationales n'imposent pas le recours aux techniques d'enquête spéciales dans tous les cas. Il a néanmoins été reconnu que ces techniques peuvent entrer dans le cadre d'une stratégie efficace de répression des infractions graves, y compris les actes de terrorisme. Les trois conventions des Nations Unies (Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, Convention des Nations Unies contre la corruption et Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes) font obligation aux États parties de prendre les mesures nécessaires pour en autoriser l'utilisation appropriée, si les principes fondamentaux de leur système juridique national le permettent (art. 20, 50 et 11, respectivement). Les États parties sont invités à conclure, si nécessaire, des accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux appropriés pour recourir aux techniques d'enquête spéciales dans le cadre de la coopération internationale.

- Le recours à ces techniques pourrait porter atteinte aux libertés et droits fondamentaux, en partie du fait de leur caractère secret. Pour ces raisons, les États devraient mettre au point les mécanismes nécessaires pour veiller à ce que leur utilisation fasse l'objet d'un contrôle effectif. Dans toutes les circonstances, le recours à des techniques d'enquête spéciales devrait être guidé par les principes de la légalité, de la nécessité, de la proportionnalité et de la non-discrimination.

Questions à examiner

- Textes législatifs d'habilitation
 - i) La législation de l'État autorise-t-elle le recours à des techniques d'enquête spéciales?
 - ii) Quelle est l'autorité compétente en matière de décision, de supervision ou de recours aux techniques d'enquête spéciales?
 - iii) Existe-t-il un délai pour le recours aux techniques d'enquête spéciales?
 - iv) Les lois et procédures tiennent-elles compte des nouvelles technologies?
 - v) Les circonstances dans lesquelles il peut être recouru aux techniques d'enquête spéciales sont-elles clairement définies en droit?
 - vi) A-t-on mis en place un contrôle adéquat de leur utilisation par les autorités judiciaires ou d'autres organes indépendants (autorisation préalable, supervision durant l'enquête et examen ex post facto)?
 - vii) La loi exige-t-elle l'existence d'une raison valable de croire qu'une infraction a été commise ou préparée, ou qu'elle est en cours de préparation, par une ou plusieurs personnes en particulier ou par un individu ou un groupe d'individus dont l'identité n'a pas encore été déterminée?
 - viii) Existe-t-il un lien de proportionnalité entre les effets du recours aux techniques d'enquête spéciales et l'objectif qui a été défini?
 - ix) La loi garantit-elle que les autorités compétentes utilisent des méthodes d'enquêtes plus discrètes que les techniques d'enquête spéciales, si de telles méthodes sont pertinentes eu égard à l'infraction devant être détectée ou prévenue ou dont l'auteur doit être poursuivi?
 - x) Existe-t-il des règles de procédure régissant la production de moyens de preuve et leur recevabilité et garantissant le droit de l'accusé à un procès équitable?
- Coopération internationale en matière de techniques d'enquête spéciales
 - i) L'État est-il doté de mécanismes internes autorisant la coopération internationale en matière de techniques d'enquête spéciales?
 - ii) L'État fait-il le meilleur usage possible des arrangements internationaux existants en matière de coopération judiciaire ou policière eu égard au recours aux techniques d'enquête spéciales?
 - iii) L'État a-t-il conclu des arrangements bilatéraux et multilatéraux aux fins de la coopération internationale en matière de techniques d'enquête spéciales (en particulier avec les États voisins)?

iv) L'État s'est-il doté de mécanismes permettant de s'assurer que les informations reçues n'ont pas été obtenues en violation des obligations relatives aux droits de l'homme auxquelles est tenu soit l'État dont émanent les informations, soit l'État qui les reçoit?

v) *S'agissant de la coopération internationale en général, voir la section 2.7.1 du présent Guide.*

2. Protection des témoins

Étant donné qu'il existe dans certaines sphères de la criminalité, comme le terrorisme, un risque de plus en plus grand que les témoins fassent l'objet d'intimidations, et pour garantir que toute personne qui participe au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou à l'appui des actes terroristes, sera traduite en justice, les États doivent assurer la protection des témoins et des collaborateurs de justice.

Les États Membres devraient :

i) Assurer la protection physique et sociale des témoins et des collaborateurs de justice et de leurs proches avant, pendant et après le dépôt de leur témoignage;

ii) Autoriser, tout en respectant les droits de la défense, la recevabilité des moyens de preuve tout en permettant, s'il convient, la non-divulgation ou la divulgation limitée d'informations concernant l'identité de ces personnes et l'endroit où elles se trouvent;

iii) Élaborer selon leurs moyens un programme de protection des témoins relevant d'un organisme indépendant et doté de ressources suffisantes, en mesure de gérer des affaires urgentes tout en garantissant toujours le caractère confidentiel de l'identité du témoin;

iv) Élaborer des arrangements de coopération internationale de manière à assurer la protection des témoins si besoin est et de leur permettre de déposer leur témoignage;

v) Veiller à ce que le personnel de l'appareil de justice pénale reçoive la formation et les orientations voulues pour traiter les affaires dans lesquelles des mesures ou des programmes de protection des témoins pourront s'avérer nécessaires.

3. Détention aux fins d'enquête

i) Certains États ont institué des procédures dérogatoires pour les affaires liées au terrorisme faisant l'objet d'une détention prolongée aux fins d'enquête. Aux termes du droit international des droits de l'homme, la détention avant jugement est considérée comme une exception et non une règle, et sa durée ne doit être ni prolongée ni indéfinie. La détention aux fins d'enquête fait se poser la question de la présomption d'innocence, qui a été qualifiée de droit intangible. Toute forme de détention doit être conforme aux procédures établies en droit. La détention arbitraire est inadmissible dans toutes les circonstances. Il faut au minimum que toute forme de détention prolongée aux fins d'enquête ou de détention avant jugement soit rapidement et régulièrement examinée par un tribunal indépendant et impartial. Le droit de

préparer une défense efficace, y compris un accès véritable à un conseil, devrait être garanti;

ii) Dans toutes les situations de détention, les États devraient prendre des mesures pour préserver l'intégrité physique et mentale des personnes accusées. Il est admis qu'une période prolongée de détention au secret ou dans des lieux tenus secrets peut faciliter la pratique de la torture et d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. La pratique de la torture ou des mauvais traitements, outre le fait qu'elle est prohibée par le droit international, pourrait empêcher la mise en œuvre effective de l'alinéa e) du paragraphe 2 de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, du fait qu'elle pourrait dans certains cas entraver l'extradition des personnes impliquées dans des menées terroristes, les poursuites engagées contre elles, leur condamnation et l'application des peines prononcées à leur encontre;

iii) Dans certains États dotés de systèmes issus du droit romain, la procédure normale est de placer les suspects en détention aux fins d'enquête pendant une période d'une certaine durée (garde à vue), mais les réserves ci-dessus devraient malgré tout s'appliquer.

4. Tribunaux spéciaux et procédures judiciaires spéciales

Certains États ont conféré à des tribunaux spéciaux la compétence requise pour connaître des affaires liées au terrorisme. Dans certains cas, il s'agit de tribunaux militaires. Certains États ont également institué des dispositions spéciales relatives aux procédures judiciaires, notamment pour ce qui est des éléments de preuve recevables. D'aucuns ont dit que les procès de civils devant des tribunaux militaires devraient être considérés comme tout à fait exceptionnels. Conformément à l'article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, « toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. » S'il peut dans certaines situations d'urgence être dérogé à certains aspects du droit à un jugement équitable, sous réserve de garanties strictes, on a avancé que les obligations fondamentales attachées à un procès équitable doivent être respectées dans tous les cas. En outre, dans les cas où la peine de mort pourrait être prononcée, toutes les obligations attachées à un procès équitable devraient être respectées, compte tenu de l'intangibilité du droit à la vie.

8. Compétence

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.6.3 (L) : la compétence des tribunaux s'étend aux actes commis hors du territoire de l'État par les nationaux de celui-ci (qu'ils se trouvent ou non sur le territoire de l'État).

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.6.4 (L) : la compétence des tribunaux s'étend aux actes commis à l'extérieur du territoire de l'État par des étrangers se trouvant actuellement sur son territoire.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.6.5 (L) :
application du principe *aut dedere aut judicare* (poursuivre ou extraditer).

Observations

- Les instruments internationaux de lutte antiterroriste contiennent des dispositions impérieuses et des dispositions facultatives relatives à la compétence. Les éléments impérieux incluent l'obligation pour l'État d'établir sa compétence territoriale si l'infraction est commise à l'intérieur de son territoire, si elle commise par des ressortissants ou à bord d'un aéronef ou d'un navire inscrit dans ses registres d'immatriculation. En outre, les États doivent établir leur compétence quant à l'infraction afin d'en poursuivre ou d'en extraditer l'auteur présumé qui se trouve sur leur territoire.
- Les conditions impérieuses relatives à la compétence découlant de conventions sont présentées dans les sections 2.6.3, 2.6.4 et 2.6.5. Les dispositions législatives types contre le terrorisme et les publications du Commonwealth contiennent des orientations à cet égard.

Questions à examiner

- Tout État devrait établir sa compétence pour connaître de l'infraction dans les cas suivants :
 - i) Si l'infraction est commise sur son territoire, y compris dans sa mer territoriale ou à bord d'un navire ou d'un aéronef inscrit dans ses registres d'immatriculation;
 - ii) Lorsque l'infraction est commise à l'encontre ou à bord d'un navire battant son pavillon au moment où l'infraction est commise;
 - iii) Lorsque l'infraction est commise à l'encontre ou à bord d'une plateforme fixe alors que celle-ci se trouve sur son plateau continental;
 - iv) Lorsque l'aéronef dans lequel est commise l'infraction se pose sur son territoire et que l'auteur présumé de l'infraction se trouve encore à bord;
 - v) Si l'infraction est commise à l'encontre ou à bord d'un aéronef donné en location sans équipage à une personne qui a le siège principal de son exploitation ou, à défaut, sa résidence permanente dans ledit État;
 - vi) Si l'auteur présumé de l'infraction est un ressortissant de cet État;
 - vii) Si l'infraction est commise à l'encontre d'une personne jouissant d'une protection internationale;
 - viii) Si l'infraction est commise pour contraindre cet État à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque (disposition obligatoire uniquement eu égard à la Convention internationale contre la prise d'otages, et facultative eu égard aux autres conventions).
- L'État partie à une convention devrait établir que si l'auteur présumé d'une infraction se trouve sur son territoire et qu'il ne l'extrade pas, il sera tenu, sans aucune exception et que l'infraction ait ou non été commise sur son territoire,

de soumettre l'affaire à ses autorités compétentes aux fins de l'ouverture des poursuites.

- Voir aussi les sections du présent guide relatives au recel et à l'interdiction d'utiliser le territoire d'un État pour préparer ou commettre des actes visant d'autres États.

Aspects discrétionnaires de la compétence résultant des conventions

- Un État partie peut aussi, s'il le juge pertinent, établir sa compétence pour connaître de l'infraction dans les cas suivants :
 - i) Si l'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction sur le territoire de cet État ou à l'encontre d'un de ses nationaux;
 - ii) Si l'infraction est commise par une personne apatride ayant sa résidence habituelle dans cet État;
 - iii) Si à l'occasion de la commission de l'infraction un ressortissant de cet État est détenu, menacé, blessé ou tué;
 - iv) Si l'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction contre une installation gouvernementale ou publique de cet État située à l'étranger, y compris une ambassade ou d'autres locaux diplomatiques ou consulaires de cet État;
 - v) Si l'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visant à contraindre cet État à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir;
 - vi) Si l'infraction est commise à bord d'un aéronef exploité par le gouvernement de cet État;
 - vii) Si l'infraction est commise à l'encontre d'un otage qui est un national de cet État.

9. Coopération juridique internationale

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.7.1 (L/E) : dispositions de droit interne organisant l'extradition et l'entraide judiciaire, notamment le transfert des procédures pénales

Observations

- Un État peut se prévaloir d'un ensemble de lois internes, d'accords bilatéraux et multilatéraux et d'accords régionaux ou sous-régionaux. La législation nationale peut également inclure des pratiques et des procédures aux fins de la pleine mise en œuvre des accords bilatéraux ou multilatéraux.

a) Extradition

Questions à examiner

• Aspects juridiques

i) L'État est-il doté d'un cadre juridique en matière d'extradition (lois votées par le Parlement, traités bilatéraux et multilatéraux, instruments internationaux de lutte antiterroriste, accords régionaux et sous-régionaux)?

ii) Le cadre juridique est-il assez large pour inclure les obligations énoncées dans la résolution 1373 (2001) (s'agissant en particulier de la codification des infractions et des questions d'ordre juridictionnel comme le principe *aut dedere aut judicare*)?

iii) Les infractions pouvant donner lieu à extradition sont-elles clairement définies dans la législation?

iv) Si la double incrimination est une condition requise aux fins de l'extradition, l'État ne devrait pas mettre d'obstacles à l'extradition si l'un et l'autre États ont incriminé la conduite sous-jacente;

v) Les infractions visées dans les instruments internationaux de lutte antiterroriste sont-elles de plein droit comprises comme cas d'extradition dans tout traité en la matière conclu entre les États contractants?

vi) Les infractions relevant des instruments internationaux de lutte antiterroriste auxquels l'État est partie sont-elles considérées comme des infractions pouvant donner lieu à extradition s'agissant d'un autre État qui est lui aussi partie aux mêmes conventions? (États contractants qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité);

vii) La législation devrait aussi inclure les motifs du refus d'extrader et les garanties en matière d'extradition :

1) Double incrimination;

2) Persécution (voir 3.6.2);

3) Refoulement (voir 2.7.2);

4) Absence de garanties minimales au cours des procédures pénales;

5) Dans le cas des États qui ont aboli la peine de mort, absence de garanties adéquates;

6) Appels/réexamen;

7) Procédures de remise;

8) En l'absence d'arrangements bilatéraux et multilatéraux, existence d'arrangements ponctuels assortis de garanties.

• Application concrète

Les traités multilatéraux et bilatéraux constituent une base aux fins de l'extradition, tandis que la législation interne énonce souvent les aspects de l'extradition liés à la procédure. Il convient d'examiner si l'État a défini des pratiques, des procédures et des critères concernant l'extradition :

- i) A-t-on établi et désigné une autorité centrale nationale chargée du traitement des demandes d'extradition?
- ii) La procédure engagée après l'acceptation de la demande d'extradition est-elle claire?
- iii) Existe-t-il des informations écrites concernant les procédures pouvant être proposées aux États demandant l'extradition afin de rendre celle-ci possible?
- iv) Des procédures d'arrestation sont-elles en place?
- v) Quels sont les critères de libération sous caution?
- vi) Des garanties sont-elles en place s'agissant de déterminer si l'individu en question peut faire l'objet d'une procédure de remise?
- vii) Des procédures de recours et de révision judiciaires sont-elles en place?
- viii) Les mesures juridiques, pratiques et de procédures prévoient-elles un processus simplifié d'extradition?
- ix) Y-a-t-il eu des cas d'extradition dans des affaires liées au terrorisme ou d'autres affaires?
- x) Le principe *aut dedere aut judicare* est-il appliqué? (voir la section relative à la compétence);
- xi) Quels sont les moyens de l'autorité centrale en termes de compétences, de ressources humaines et d'appui financier et technologique?

b) Entraide judiciaire

La législation en place habilite l'autorité compétente à :

- i) Faciliter la mise à disposition des personnes détenues ou d'autres personnes pour recueillir leurs témoignages ou aider dans la conduite des enquêtes;
- ii) Signifier les actes judiciaires;
- iii) Effectuer des perquisitions et des saisies;
- iv) Examiner des objets et visiter des lieux;
- v) Fournir des informations et des pièces à conviction;
- vi) Fournir des originaux ou des copies certifiées conformes de documents et dossiers pertinents, y compris des documents administratifs, bancaires, financiers ou commerciaux et des documents de société;
- vii) Perquisitionner et saisir des informations, des documents ou des éléments de preuve (registres financiers notamment) dans des institutions financières ou auprès d'autres personnes morales ou juridiques;
- viii) Recueillir des témoignages ou des dépositions;
- ix) Faciliter la comparution volontaire de personnes afin qu'elles fournissent des informations à l'État partie requérant ou témoignent dans cet État;

x) Identifier, geler, saisir ou confisquer des avoirs blanchis ou destinés à l'être, les produits du blanchiment d'argent et les avoirs utilisés ou destinés à être utilisés aux fins du financement du terrorisme, ainsi que les instruments de ces infractions, et les biens acquis.

La législation autorise :

i) L'utilisation des moyens de communication les plus efficaces, y compris en particulier la communication de l'information par voie électronique ou par d'autres moyens de télécommunication;

ii) L'audition des témoins par visioconférence dans l'État requis s'il n'est pas possible ou souhaitable, pour une autre raison, que la personne en question apparaisse lors d'une procédure dans ledit État;

iii) La prise de dispositions quant au transfert provisoire dans l'État requis des personnes détenues, aux fins de l'enquête;

iv) La transmission spontanée d'informations;

v) La fourniture d'une assistance en l'absence ou en application d'un arrangement défini par un traité;

vi) L'octroi à l'autorité centrale du pouvoir d'imposer des conditions et des limitations relatives aux demandes d'extradition;

vii) L'entraide judiciaire dans le cadre :

1) Des enquêtes transfrontières;

2) Du recours à des techniques d'enquête spéciales;

3) Des équipes d'enquête mixtes;

4) Des dispositions relatives à la protection des données s'agissant des informations reçues dans le cadre de l'entraide judiciaire;

5) Des dispositions relatives à la recevabilité des moyens de preuve recueillis dans d'autres juridictions;

6) De la prestation d'une assistance même en l'absence de double incrimination, en particulier aux fins de mesures plus discrètes et non coercitives.

S'agissant des formes d'entraide judiciaire exigeant la double incrimination, l'État ne devrait pas mettre d'obstacle juridique ou pratique à la prestation de l'assistance lorsque les deux États concernés incriminent la conduite qui constitue l'infraction. Les infractions liées au financement de menées terroristes peuvent ne pas être considérées comme des infractions à caractère fiscal aux fins de l'entraide judiciaire.

Exécution

Mise en place d'une autorité centrale, ayant vocation à recevoir les demandes d'entraide judiciaire, dotée :

i) De la capacité de prendre des mesures pratiques en vue de faciliter l'exécution rapide des demandes;

- ii) De la capacité de transmettre et d'exécuter des demandes d'entraide judiciaire et d'en assurer la bonne et rapide exécution (procédures claires pour l'exécution rapide et sans délais indus des demandes d'entraide judiciaire);
- iii) De moyens de formation des responsables, des magistrats et des procureurs pour ce qui est de la rédaction et de l'exécution des demandes d'entraide judiciaire;
- iv) De la capacité de contribuer efficacement aux enquêtes transfrontières, aux techniques d'enquête spéciales et aux équipes mixtes d'enquête;
- v) D'arrangements aux fins de la coordination des mesures de saisie et de confiscation avec d'autres États;
- vi) De mécanismes de coopération et de consultation préalables au refus d'une demande d'entraide judiciaire ou au report de l'exécution d'une telle demande;
- vii) D'arrangements bilatéraux ou multilatéraux et de mécanismes de coopération avec d'autres autorités (autorité centrale, pouvoir judiciaire, parquet et police);
- viii) D'arrangements bilatéraux ou multilatéraux et de mécanismes de coordination des enquêtes et des poursuites transfrontières;
- ix) De l'équipement voulu, à l'instar des tribunaux (ordinateurs, moyens de communication sécurisés, liaisons vidéo);
- x) De la capacité de protéger les données reçues dans le cadre de l'entraide judiciaire et de préserver la confidentialité du processus;
- xi) Des moyens de diffuser quant aux besoins en matière d'entraide judiciaire au niveau national des orientations à l'intention des agents nationaux et des autorités étrangères;
- xii) Des moyens d'utiliser, et de faire effectivement usage, de moyens autres que l'entraide judiciaire;
- xiii) D'arrangements bilatéraux ou multilatéraux relatifs aux enquêtes transfrontières, aux livraisons surveillées, aux enquêtes secrètes et aux équipes d'enquête mixtes.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.7.2 (L/E) :
procédures visant à faire respecter le principe de non-refoulement des réfugiés

Observations

- Les obligations en matière de non-refoulement découlent du droit international des réfugiés et du droit international des droits de l'homme et se rapportent directement aux demandes d'extradition. Aux termes de l'article 33 1) de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, « Aucun des États contractants n'expulsera ou ne refoulera, de quelque manière que ce soit, un réfugié sur les frontières des territoires où sa vie ou sa liberté serait menacée en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un

certain groupe social ou de ses opinions politiques. » L'article 33 2) précise cependant que le bénéfice de la disposition « ne pourra toutefois être invoqué par un réfugié qu'il y aura des raisons sérieuses de considérer comme un danger pour la sécurité du pays où il se trouve ou qui, ayant été l'objet d'une condamnation définitive pour un crime ou délit particulièrement grave, constitue une menace pour la communauté dudit pays ».

- S'il existe des « raisons sérieuses de considérer » qu'une personne demandant le statut de réfugié a pu commettre des infractions terroristes ou y participer, cette personne doit alors être exclue du bénéfice de ce statut conformément aux dispositions de l'article 1 F) de la Convention de 1951. Si une personne est exclue du bénéfice du statut de réfugié, elle ne bénéficie pas de la protection contre le refoulement prévue par le droit international des réfugiés.
- Néanmoins, l'extradition peut toujours être exclue sur la base du droit international des droits de l'homme. L'interdiction du refoulement fondée sur les droits de l'homme repose sur l'article 3 de la Convention de 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, interdisant le renvoi de toute personne – qu'il s'agisse ou non d'un réfugié et que cette personne soit ou non soupçonnée de terrorisme – « vers un autre État où il y a des motifs sérieux de croire qu'elle risque d'être soumise à la torture ». On s'accorde largement à reconnaître que le principe du non-refoulement dans ce contexte est un principe du droit international coutumier, ce qui signifie qu'il s'applique, que l'État en question soit ou non partie à la Convention contre la torture. Lorsque les conditions fixées à l'article 3 de la Convention sont réunies, l'État hôte devrait connaître de l'affaire et engager des poursuites dans le cadre de son système de justice interne conformément à l'obligation d'extrader ou de poursuivre en justice (« *aut dedere aut judicare* »).

Questions à examiner

- Quels sont les mécanismes et procédures en place aux fins de l'examen des demandes d'extradition?
- Quel est le degré d'indépendance de ces mécanismes?
- Lorsque la personne visée par l'extradition demande l'asile, son renvoi est-il suspendu pendant toute la durée des procédures relative à l'octroi de l'asile, y compris la procédure d'appel?
- La législation de l'État reconnaît-elle que le principe du non-refoulement vaut non seulement pour l'État d'origine d'un réfugié mais encore pour tout autre État où la personne en question a des raisons de craindre d'être persécutée?
- Une enquête distincte est-elle menée pour déterminer s'il existe « des motifs sérieux de croire » qu'une personne visée par une demande d'extradition pourrait être soumise à la torture si elle était renvoyée dans son État d'origine, ou dans tout autre État?
- Le renvoi est-il absolument interdit en pareil cas, comme l'exige l'article 3 de la Convention contre la torture?

- Les procédures relatives à l'extradition et à l'asile peuvent-elles être menées parallèlement, du fait que la première peut amener à obtenir des informations qui ont une incidence sur l'éligibilité au statut de réfugié?

10. Contrôles efficaces aux frontières et questions connexes

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.8.1 (L) :
contrôle effectif de la circulation transfrontalière des personnes et des biens (y compris l'argent liquide et les instruments monétaires)

Observations

- Les dispositions juridiques relatives à la circulation transfrontalière des personnes sont généralement énoncées dans la législation relative à l'immigration et devraient inclure les éléments suivants :
 - i) Conditions requises pour entrer dans l'État ou en sortir (visas, documents de voyage, conditions déterminant l'admissibilité ou l'inadmissibilité);
 - ii) Exigences relatives à la sécurité des documents de voyage;
 - iii) Désignation des responsables de l'application de chaque aspect de la législation en matière d'immigration;
 - iv) Autorité en matière d'inspections aux points d'entrée dans l'État;
 - v) Pouvoirs de répression, y compris aux fins des enquêtes, des arrestations, des mises en détention et des expulsions.
- Les dispositions juridiques relatives à la circulation transfrontalière des biens sont généralement énoncées dans la législation douanière et d'autres lois mises en œuvre aux frontières par les autorités douanières, et devraient inclure les éléments suivants :
 - i) Obligation de notification (personnes et biens, y compris les espèces et autres instruments monétaires) aux bureaux de douanes désignés;
 - ii) Obligation de fournir aux autorités douanières des informations véridiques, précises et complètes;
 - iii) Pouvoirs de répression, y compris aux fins des fouilles visant les personnes, les marchandises ou les véhicules, et de l'arrestation en cas d'infraction.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.8.1 (E) :
contrôle effectif de la circulation transfrontalière des personnes et des biens (y compris l'argent liquide et les instruments monétaires)

Observations

- Les États Membres devraient mettre en place aux points d'entrée et de sortie autorisés des contrôles aux fins :

i) Du filtrage des personnes qui entrent dans l'État ou en sortent, au moyen :

- a) Dans l'idéal, de systèmes automatisés;
- b) De listes de surveillance (nationales et internationales);
- c) De techniques d'inspection et de vérification permettant de détecter les documents falsifiés, volés ou perdus;
- d) De connexions avec les bases de données d'INTERPOL, notamment la base de données sur les documents de voyage perdus ou volés;
- e) Des moyens nécessaires eu égard aux documents de voyage lisibles à la machine;
- f) Des équipements nécessaires (lecteurs de documents de voyage et matériel de détection connexe);
- g) Des listes des passagers des avions et des navires et d'autres systèmes de renseignements préalables concernant les voyageurs (RPCV), si possible;
- h) De services chargés de l'évaluation des risques;
- i) De l'échange d'informations avec d'autres organismes nationaux et internationaux;
- j) De services communs de ciblage avec d'autres organismes concernés aux points d'entrée et de sortie;

ii) Du contrôle des passeurs de fonds :

- a) En mettant en place des systèmes de déclaration ou de divulgation et les en administrant;
- b) En procédant à des évaluations des risques et à des ciblages;
- c) En procédant à des inspections;
- d) Grâce aux contacts établis et aux informations en retour (cellules de renseignement financier, entre autres).

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.8.2 (E) : procédures permettant d'identifier les immigrants et les étrangers en situation irrégulière
--

Observations

- Outre les mesures visées à la section 2.4.5, les États Membres devraient mettre en œuvre tous autres mécanismes de surveillance qu'ils jugent appropriés :
 - i) Mécanismes efficaces de contrôle des personnes qui cherchent à entrer sur leur territoire ou à en sortir, respectueux des normes internationales relatives aux droits de l'homme;
 - ii) Moyens permettant de retrouver les personnes qui violent les conditions de validité de leurs visas;

- iii) Moyens permettant d'identifier les personnes entrées illégalement et d'engager des poursuites à leur rencontre;
- iv) Inscription des étrangers dans les systèmes administratifs.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.8.3 (L) :
contrôle lors de la délivrance des documents d'identité et de voyage

Observations

- Les États Membres devraient être dotés de réglementations ou de mesures de contrôle aux fins de la délivrance des documents d'identité et des documents de voyage, qui prévoient notamment :
 - i) L'existence de registres des citoyens et des non-citoyens et l'exercice d'un contrôle strict de l'utilisation et de la sécurité de ces registres;
 - ii) Des services de délivrance des passeports soucieux de la sécurité (présence de personnel de sécurité, vérification des qualifications des employés, etc.);
 - iii) Des contrôles stricts du matériel, comme les documents vierges et les films de sécurité, au moyen de contrôles de comptabilisation et de contrôles physiques;
 - iv) Le recours à du personnel spécialisé dans la prévention de la fraude et à des techniques connexes durant le processus de délivrance des passeports;
 - v) La vérification des pièces justificatives (certificats de naissance ou de mariage, permis de conduire, par exemple) par l'autorité et par les personnes qui délivrent les passeports;
 - vi) L'obligation d'enregistrer les déclarations de perte ou de vol de documents dans les bases de données internationales, notamment la base de données d'INTERPOL sur les documents de voyage perdus ou volés;
 - vii) Le remplacement des passeports déclarés volés ou perdus uniquement à l'issue de vérifications minutieuses;
 - viii) La délivrance de documents d'identité et de voyage lisibles en machine.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.8.4 (E) :
mesures visant à garantir la sécurité aérienne

Observations

- Les États Membres devraient s'être dotés d'un cadre et de mesures juridiques aux fins de l'exécution d'un programme efficace de sécurité de l'aviation fondé sur les instruments suivants :
 - i) *Conventions internationales* :
 - Convention relative à l'aviation civile internationale (Convention de Chicago, Doc 7300);

- Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (Convention de Tokyo, Doc 8364);
- Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (Convention de La Haye, Doc 8920);
- Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (Convention de Montréal, Doc 8966);
- Protocole pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale, complémentaire à la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (Protocole complétant la Convention de Montréal, Doc 9518);
- Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection (Convention MEX, Doc 9571);

ii) Annexes à la Convention relative à l'aviation civile internationale :

- Dispositions relatives à la sûreté énoncées à l'annexe 2 – Règles de l'air (chap. 3);
- Dispositions relatives à la sûreté énoncées à l'annexe 6 – Exploitation technique des aéronefs;
- Première partie – Aviation de transport commercial international – Aéronefs (chap. 13);
- Troisième partie – Vols internationaux – Hélicoptères (chap. 11);
- Dispositions relatives à la sûreté énoncées à l'annexe 8 – Navigabilité des aéronefs (chap. 11);
- Dispositions relatives à la sûreté énoncées à l'annexe 9 – Facilitation (chap. 2 à 5 et 8);
- Dispositions relatives à la sûreté énoncées à l'annexe 10 – Télécommunications aéronautiques;
- Volume IV – Systèmes de surveillance et anticollision (chap. 2);
- Dispositions relatives à la sûreté énoncées à l'annexe 11 – Services de la circulation aérienne (chap. 2 et 5);
- Dispositions relatives à la sûreté énoncées à l'annexe 13 – Enquêtes sur les accidents et incidents d'aviation (chap. 5);
- Dispositions relatives à la sûreté énoncées à l'annexe 14 – Aérodrômes;
- Volume I – Conception et exploitation technique des aérodrômes (chap. 3, 5, 8 et 9);
- Annexe 17 – Sûreté – Protection de l'aviation civile internationale contre les actes d'intervention illicite;
- Dispositions relatives à la sûreté énoncées à l'annexe 18 – Sécurité du transport aérien des marchandises dangereuses (chap. 2 et 10);

iii) Manuels et circulaires

Les documents de l'OACI énumérés ci-après sont autant d'autres documents directifs destinés à aider les États à mettre en place et à gérer leurs systèmes de sécurité de l'aviation civile :

- Manuel de supervision. Partie C : Mise en place et gestion d'un système national de supervision de la sûreté de l'aviation;
- Manuel de sûreté pour la protection de l'aviation civile contre les actes d'intervention illicite (Doc 8973 – Distribution restreinte);
- Manuel sur la mise en œuvre des dispositions de l'Annexe 6 relatives à la sûreté (Doc 9811 – Distribution restreinte);
- Manuel de conception des aérodromes (Doc 9157);
- Exploitation technique des aéronefs (Doc 8168);
- Manuel de planification d'aéroport (Doc 9184);
- Éléments d'orientation sur les aspects juridiques de la question des passagers indisciplinés/perturbateurs (Cir 288);
- Les facteurs humains dans les opérations de sûreté de l'aviation civile (Doc 9808);
- Manuel d'instruction sur les facteurs humains (Doc 9683);
- Politique de l'OACI sur les redevances d'aéroport et de services de navigation aérienne (Doc 9082);
- Documents de voyage lisibles à la machine (Doc 9303);
- Manuel de formation (Doc 7192).

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 2.8.4 (E) : mesures visant à garantir la sécurité des marchandises
--

Observations

- Les États Membres devraient s'être dotés d'un cadre et de mesures juridiques aux fins de l'exécution d'un programme efficace de sécurité maritime fondé sur les instruments suivants :

i) Conventions internationales

- Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (Convention SOLAS), 1974;
- Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, 1988;
- Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plateformes fixes situées sur le plateau continental, 1988;
- Protocole de 2005 à la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (une fois entré en vigueur);

- Protocole de 2005 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (une fois entré en vigueur).

ii) Mesures relatives à la sécurité maritime

- Convention SOLAS, Chapitre XI-2 – Mesures spéciales pour améliorer la sûreté des navires;
- Règles XI-2/2 – Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires (Code ISPS), Partie A, « Prescriptions obligatoires »;
- Règle XI-2/3 – Niveaux de sûreté;
- Règle XI-2/7 – Menaces contre les navires;
- Règle XI-2/10 – Évaluation de la sûreté de l'installation portuaire;
- Règle XI-2/12 – Arrangements équivalents en matière de sûreté;
- Règle XI-2/13 – Communication de renseignements.

iii) Manuels et circulaires

Les règles, le Code de bonne pratique et les circulaires relatives à la sécurité maritime énumérés ci-après sont autant d'autres documents directifs destinés à aider les États à mettre en place et à gérer leurs systèmes de sécurité maritime :

- Règle XI-2/2 – Code international pour la sécurité des navires et des installations portuaires (Code ISPS), Partie B, « Recommandations concernant les dispositions de la partie A »;
- Organisation internationale du Travail (OIT) et Recueil de directives pratiques sur la sûreté dans les ports (OMI), Recommandations sur l'élargissement du Code ISPS à des zones portuaires plus vastes.

Circulaires relatives à la sécurité maritime :

- MSC/Circ. 1074 – Directives intérimaires pour l'habilitation d'organismes de sûreté reconnus agissant au nom de l'administration et/ou de l'autorité désignée d'un gouvernement contractant;
- MSC/Circ. 1097 – Recommandations relatives à la mise en œuvre du chapitre XI-2 de la Convention SOLAS et du Code ISPS;
- MSC/Circ. 1106 – Mise en œuvre du chapitre XI-2 de la Convention SOLAS et du Code ISPS dans les installations portuaires;
- MSC/Circ. 1110 – Questions liées aux règles XI-2/6 et XI-2/7 de la Convention SOLAS;
- MSC/Circ. 1132 – Guide concernant l'application du chapitre XI-2 de la Convention SOLAS et du Code ISPS;
- MSC/Circ. 1155 – Recommandations concernant l'ordre de priorité des messages et la mise à l'essai des systèmes d'alerte de sûreté du navire;
- MSC/Circ. 1188 – Directives sur la formation des agents de sûreté de l'installation portuaire et la délivrance de certificats;

- MSC/Circ. 1192 – Guide sur l’auto-évaluation facultative de la sûreté par les gouvernements contractants à la Convention SOLAS et par les installations portuaires;
- MSC/Circ. 1193 – Guide sur l’auto-évaluation facultative de la sûreté par les administrations et aux fins de la sûreté du navire;
- MSC/Circ. 1194 – Mise en œuvre effective du chapitre XI-2 de la Convention SOLAS et du Code ISPS.

Évaluation préliminaire de l’application de la résolution, 2.8.4 (E) :
mesures visant à garantir la sécurité des marchandises

Observations

- Les États Membres devraient avoir adopté des pratiques et des normes incluant :
 - i) La communication préalable et par voie électronique des informations relatives au fret et aux conteneurs avant leur arrivée, de manière à permettre d’évaluer les risques;
 - ii) La conduite d’évaluations des risques et la gestion des résultats de ces évaluations afin de parer aux menaces en matière de sécurité;
 - iii) L’inspection des cargaisons qui proviennent d’un État, en sortent, y passent en transit ou y sont transbordées;
 - iv) L’utilisation de la technologie aux fins de l’évaluation des risques et de la conduite d’inspections discrètes;
 - v) La coopération interdouanière aux fins de la conduite d’inspections de sécurité au point de départ des cargaisons, lorsque la demande en est faite, et l’application de critères uniformes de ciblage et de vérification;
 - vi) Des partenariats entre les administrations douanières et les entreprises aux fins de l’application par ces dernières de normes minimales pour la sécurité de la chaîne logistique, et de pratiques optimales;
 - vii) L’accréditation en tant qu’opérateurs économiques autorisés des entreprises qui respectent les normes, et la facilitation des procédures de dédouanement les concernant.

Chapitre III

Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, paragraphe 3

Au paragraphe 3 de la résolution, le Conseil de sécurité demande à tous les États

a) De trouver les moyens d'intensifier et d'accélérer l'échange d'informations opérationnelles, concernant en particulier les actions ou les mouvements de terroristes ou de réseaux de terroristes, les documents de voyage contrefaits ou falsifiés, le trafic d'armes, d'explosifs ou de matières sensibles, l'utilisation des technologies de communication par des groupes terroristes, et la menace que constituent les armes de destruction massive en possession de groupes terroristes;

b) D'échanger des renseignements conformément au droit international et national et de coopérer sur les plans administratif et judiciaire afin de prévenir les actes de terrorisme;

c) De coopérer, en particulier dans le cadre d'accords et d'arrangements bilatéraux et multilatéraux, afin de prévenir et de réprimer les actes de terrorisme et de prendre des mesures contre les auteurs de tels actes;

d) De devenir dès que possible parties aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme, y compris la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme en date du 9 décembre 1999;

e) De coopérer davantage et d'appliquer intégralement les conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme ainsi que les résolutions 1269 (1999) et 1368 (2001) du Conseil de sécurité;

f) De prendre les mesures appropriées, conformément aux dispositions pertinentes de leur législation nationale et du droit international, y compris les normes internationales relatives aux droits de l'homme, afin de s'assurer, avant d'octroyer le statut de réfugié, que les demandeurs d'asile n'ont pas organisé ou facilité la perpétration d'actes de terrorisme et n'y ont pas participé;

g) De veiller, conformément au droit international, à ce que les auteurs ou les organisateurs d'actes de terrorisme ou ceux qui facilitent de tels actes ne détournent pas à leur profit le statut de réfugié, et à ce que la revendication de motivations politiques ne soit pas considérée comme pouvant justifier le rejet de demandes d'extradition de terroristes présumés.

1. Échange d'informations

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 3.1.1 (L/E) :
procédures d'échange d'informations sur les mouvements de terroristes,
les documents de voyage contrefaits ou falsifiés, le trafic d'armes,
l'utilisation des technologies de communication et les menaces terroristes
liées aux armes de destruction massive

Observations

- Les États Membres devraient se doter de procédures et de mécanismes propices à un échange judiciaire d'informations, notamment :
 - i) Une stratégie nationale de lutte contre le terrorisme reposant sur la coopération, l'échange de données de renseignement et la coordination au niveau international;
 - ii) Des procédures et des outils de coopération internationale en matière policière et douanière (bases de données, systèmes sécurisés de communication), opérationnels en permanence;
 - iii) Des réseaux multilatéraux et bilatéraux, comme les bureaux centraux nationaux (BCN), les bureaux régionaux de liaison chargés du renseignement (BRLR) et les groupes ou associations régionaux d'agents de la force publique;
 - iv) Des garanties concernant le droit au respect de la vie privée et la présomption d'innocence.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 3.2.1 (E) :
procédures d'échange de renseignements et de coopération administrative
et judiciaire

Observations

- Les États Membres devraient se doter de procédures et de mécanismes propices à l'échange d'informations, notamment :
 - i) Des points de contact aux fins de l'échange d'informations et de la coordination;
 - ii) Un système ou un processus de communication et de transmission de l'information, fonctionnant en permanence;
 - iii) Des équipes d'enquête mixtes entre deux ou plusieurs États, selon les besoins, constituées sur la base d'accords juridiques;
 - iv) Des mandats d'arrêt régionaux pour faciliter l'extradition entre États à l'intérieur d'une même région, le cas échéant.

2. Accords multilatéraux et bilatéraux

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 3.3.1 (L) : accords multilatéraux et bilatéraux en matière d'extradition et d'entraide judiciaire

Observations

- Recenser les accords multilatéraux et bilatéraux en matière d'extradition et d'entraide judiciaire.

(Voir aussi section 2.7.1)

3. Ratification des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 3.4.1 (L) : état des procédures de ratification et d'adhésion concernant les 13 instruments internationaux relatifs au terrorisme

Observations

- Recenser les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme auxquels l'État est partie.
- Encourager l'État à devenir partie aux autres instruments internationaux de lutte contre le terrorisme.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 3.4.2 (E) : état de la mise en œuvre des 13 instruments internationaux relatifs au terrorisme

Observations

- S'agissant des instruments internationaux de lutte contre le terrorisme, la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité énonce deux obligations distinctes. Aux termes de l'alinéa e) du paragraphe 2, tous les États Membres doivent veiller à ce que les actes de terrorisme soient érigés en infractions graves dans la législation nationale (*cet aspect de la résolution est également traité dans la section 2.6.1*). Aux termes du paragraphe 3 de la résolution, les États Membres doivent devenir parties aux instruments internationaux et les mettre en œuvre. Certains éléments de ces instruments ayant un caractère non pénal, il n'est pas suffisant de simplement évaluer l'incrimination. Ainsi, ni la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (Tokyo, 1963) ni la Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection (Montréal, 1991) ne créent

d'infractions pénales, mais l'état d'avancement de leur mise en œuvre par les États doit être évalué.

• **Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs (Tokyo, 1963)**

Observations

- La Convention :
 - i) S'applique aux actes qui compromettent la sécurité aérienne;
 - ii) Autorise le commandant d'aéronef à prendre des mesures raisonnables, y compris des mesures de contrainte, à l'encontre de toute personne dont il est fondé à croire qu'elle a commis ou est sur le point de commettre un tel acte, lorsque cela est nécessaire pour garantir la sécurité de l'aéronef;
 - iii) Exige des États contractants qu'ils assurent la détention des auteurs d'infractions et restituent le contrôle de l'aéronef au commandant légitime.

Questions à examiner

- L'État est-il doté :
 - i) D'une législation établissant sa compétence sur les infractions commises ou les actes perpétrés à bord d'un aéronef?
 - ii) De dispositions ou d'un système permettant de restituer le contrôle de l'aéronef au commandant légitime?
 - iii) De dispositions permettant au commandant de l'aéronef de débarquer une personne sur son territoire, ou de recevoir et placer en détention cette personne?
 - iv) D'un mécanisme permettant de procéder immédiatement à une enquête préliminaire concernant la personne qui lui a été remise?
 - v) De garanties protégeant les droits de la personne placée en détention?
 - vi) D'un mécanisme garantissant qu'il est dûment tenu compte de la sécurité et des autres intérêts de la navigation aérienne et d'éviter de retarder sans nécessité l'aéronef?
- **Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection (1991)**

Observations

- La Convention exige de chaque État contractant qu'il interdise et empêche la fabrication et l'utilisation ainsi que l'entrée sur son territoire, ou leur sortie, d'explosifs non marqués, et de marquer tous les explosifs se trouvant sur son territoire ou, à défaut, de les détruire ou de les rendre inoffensifs. Bien que la Convention n'érige aucun fait en infraction, il est vraisemblable que le texte d'application devra le faire (*voir Implementation Kits for the International Counter-Terrorism Conventions, Secrétariat du Commonwealth, p. 229*).

Questions à examiner

- L'État devrait adopter des mesures pour :
 - i) Interdire et empêcher la fabrication sur son territoire d'explosifs non marqués;
 - ii) Interdire et empêcher l'entrée sur son territoire, ou leur sortie, d'explosifs non marqués;
 - iii) Exercer un contrôle sur la détention et le transfert d'explosifs afin d'empêcher qu'ils soient détournés ou utilisés à des fins contraires aux objectifs de la Convention.

(Voir aussi les sections 2.2.1 et 2.2.2 consacrées au contrôle des armes et des explosifs)

4. Mesures relatives à l'octroi du statut de réfugié et de l'asile

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 3.5.1 (L/E) :
procédures d'exclusion des terroristes du bénéfice du statut de réfugié et
d'expulsion des terroristes qui ont déjà obtenu ce statut

Observations

- La résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité n'impose aucune contrainte ou limitation nouvelle en matière de droit international des réfugiés ou de procédures connexes, et il importe de veiller, par principe, à ce que sa mise en œuvre n'ait pas un tel effet. Aux fins de la résolution, la question est de savoir si les États sont concrètement en mesure d'appliquer la disposition du droit international des réfugiés stipulant que les personnes impliquées dans des actes de terrorisme doivent être exclues de l'obtention ou de la jouissance du statut de réfugié.
- La référence clef en la matière est l'article 1 F) de la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés, aux termes duquel les dispositions de cette Convention « ne seront pas applicables aux personnes dont on aura des raisons sérieuses de penser :
 - i) Qu'elles ont commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité, au sens des instruments internationaux élaborés pour prévoir des dispositions relatives à ces crimes;
 - ii) Qu'elles ont commis un crime grave de droit commun en dehors du pays d'accueil avant d'y être admises comme réfugiées;
 - iii) Qu'elles se sont rendues coupables d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations Unies ».
- Chacune de ces trois catégories d'infraction peut s'appliquer à des actes terroristes.

Questions à examiner

- L'État est-il partie à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et à son Protocole de 1967?
- Dans l'affirmative, existe-t-il une législation relative à l'asile qui intègre les clauses d'exclusion du statut de réfugié et d'expulsion énoncées dans la Convention de 1951?
- Dans la négative, l'État est-il doté d'une législation servant les mêmes fins en matière d'exclusion du bénéfice du statut de réfugié?
- De quels procédures et mécanismes spécifiques l'État est-il doté pour faciliter la mise en œuvre de ces dispositions de la résolution?
- Du personnel qualifié et des ressources suffisantes sont-ils disponibles à cette fin?

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 3.5.2 (L/E) : les procédures d'exclusion des terroristes du bénéfice du statut de réfugié et d'expulsion des terroristes qui ont déjà obtenu ce statut sont conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et présentent les garanties appropriées (droit de réponse aux éléments de preuve et aux informations, droit à l'aide juridique, droit à un interprète, droit de faire appel et de ne pas être expulsé tant que tous les recours légaux n'ont pas été épuisés, etc.).

Observations

- Les États Membres devraient veiller à ce que la législation aussi bien que la pratique visées par les garanties soient en place, ainsi que d'autres pouvant être nécessaires et pertinentes conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 3.5.3 (L/E) : mesures applicables aux demandeurs d'asile et aux réfugiés susceptibles d'être exclus du bénéfice du statut de réfugié ou expulsés, mais dont l'expulsion ne peut pas être mise à exécution

Observations

- Les États Membres devraient avoir adopté des lois, des politiques et des procédures applicables aux demandeurs d'asile et aux réfugiés susceptibles d'être exclus du bénéfice du statut de réfugié ou expulsés, mais dont l'expulsion ne peut pas être mise à exécution, en vue de traduire en justice ceux dont on est raisonnablement fondé à croire qu'ils sont impliqués dans des menées terroristes. Dans le même temps, les États doivent respecter l'obligation à laquelle les tient le droit international, notamment le droit international des droits de l'homme, de veiller à ce que les individus qui ne peuvent être expulsés ne fassent pas l'objet d'une détention arbitraire ou indéterminée, ou ne soient pas soumis à la torture ou à de mauvais traitements.

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 3.5.4 (L/E) : existence d'un système parallèle d'octroi de l'asile, d'aide humanitaire ou de protection informelle, et d'informations sur le sort réservé aux individus qui ont organisé ou facilité un acte de terrorisme ou qui y ont participé

Observations

- Un certain nombre d'États, bien que parties à la Convention de 1951 relative au statut des réfugiés et à son Protocole de 1967, conservent des systèmes parallèles d'asile étrangers aux procédures établies de traitement des demandes d'octroi du statut de réfugié. Ainsi, dans certains États, il peut être émis des décrets exécutifs conférant le statut de personne protégée sans aucune procédure d'arbitrage. D'autres États ne sont pas parties aux conventions internationales relatives aux réfugiés et sont dotés de systèmes d'octroi du statut de personne protégée qui diffèrent de ceux recommandés par le HCR.

Questions à examiner

- L'État dispose-t-il de procédures parallèles d'octroi de l'asile qui ne sont pas conformes aux normes internationalement reconnues?
- Dans l'affirmative, existe-t-il une législation garantissant que les personnes impliquées dans des menées terroristes ne peuvent obtenir le statut de personne protégée?

5. Non-application de la doctrine de l'infraction à caractère politique

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 3.6.1 (L) : les demandes d'extradition ou d'entraide judiciaire fondées sur une infraction terroriste ne peuvent être rejetées au motif que l'infraction aurait un caractère politique

Observations

- Il devrait exister une législation prévoyant que les infractions terroristes qualifiées d'actes terroristes aux termes des normes et principes juridiques internationaux ne seront pas considérées comme faisant exception ou dérogeant au principe de la coopération internationale au motif qu'elles ont un caractère politique. Cette exigence devrait être distinguée de l'obligation parallèle (voir 3.6.2, ci-dessous) des États de s'opposer à la coopération s'il est évident que le transfert d'un individu est demandé en vue de poursuites à des fins illégitimes.

6. Dénier de coopération aux motifs que les poursuites ont des fins illégitimes

Évaluation préliminaire de l'application de la résolution, 3.6.2 (L) : législation permettant de rejeter les demandes d'extradition ou d'entraide judiciaire lorsqu'il y a lieu de croire que l'accusation de terrorisme a été faite dans le but de poursuivre une personne en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son origine ethnique, de ses opinions politiques ou de son sexe

Observations

- Les instruments internationaux de lutte contre le terrorisme tiennent compte de cet impératif. Ainsi, l'article 15 de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme dispose que « Aucune disposition de la présente Convention ne doit être interprétée comme énonçant une obligation d'extradition ou d'entraide judiciaire si l'État partie requis a des raisons sérieuses de croire que la demande d'extradition pour les infractions visées à l'article 2 ou la demande d'entraide concernant de telles infractions a été présentée aux fins de poursuivre ou de punir une personne pour des raisons tenant à sa race, sa religion, sa nationalité, son origine ethnique ou ses opinions politiques, ou que faire droit à la demande porterait préjudice à la situation de cette personne pour l'une quelconque de ces raisons. » Il est possible, le cas échéant, que la personne concernée ait le droit légitime de revendiquer le statut de réfugié.

Questions à examiner

- Existe-t-il une législation prévoyant de rejeter les demandes d'extradition ou d'entraide judiciaire lorsqu'il y a lieu de croire que l'accusation de terrorisme a été faite dans le but de poursuivre une personne en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son origine ethnique, de ses opinions politiques ou de son sexe?