

1

INTRODUCTION

Les pays membres du FMI et les autres juridictions qui souhaitent aligner leur législation sur les normes et règles établies par la communauté internationale dans le domaine de la lutte contre le financement du terrorisme sont confrontés à un certain nombre de choix. Les sources de ces normes et règles s'étendent des normes internationales juridiquement contraignantes, notamment celles contenues dans les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies (ONU) et dans des conventions internationales telles que la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, jusqu'aux règles non contraignantes établies par des groupes de pays agissant de concert, par exemple, les huit Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme du GAFI. Ces sources se recoupent largement, mais leur portée varie. La mise en œuvre de certaines de ces normes et règles nécessite une législation, mais peut être généralement assurée de différentes manières. Par conséquent, les pays doivent, pour satisfaire à leurs obligations internationales et répondre aux règles, opérer un certain nombre de choix relatifs au champ d'application et au contenu de la législation.

Le présent manuel a pour but d'aider les pays membres du FMI et d'autres juridictions à rédiger, de la manière la plus adaptée à leur situation particulière, la législation destinée à mettre en œuvre les obligations internationales et à s'aligner sur les règles internationales en matière de lutte contre le terrorisme.

Contexte

Les efforts déployés par la communauté internationale pour prévenir et réprimer le financement du terrorisme font partie d'un vaste mouvement visant à lutter contre tous les aspects du terrorisme. Ces efforts ont été consentis au niveau mondial et au niveau régional. Au plan mondial, l'Organisation des Nations Unies y participe depuis 1970¹. En 1972, l'Assemblée générale a institué le premier Comité spécial du terrorisme

¹Aerial Hijacking or Interference with Civil Air Travel, Rés. A.G. 2645 (XXV), U.N. GAOR, 25^e sess. 1914^e réunion, supp. n° 28, page 126, doc. A/8028 (1970), reproduit dans M. C. Bassiouni, 1 *International Terrorism: A Compilation of U.N. Documents (1972–2001)* 91 (Transnational Publishers 2001).

2 INTRODUCTION

international², et, en 1994, elle a adopté une Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international³. En 1996, l'Assemblée générale a institué un nouveau comité spécial en vue d'élaborer de nouvelles conventions internationales sur le terrorisme. C'est au sein de ce nouveau comité spécial qu'a été élaborée la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. En 2000, le comité spécial a commencé à œuvrer à l'élaboration d'une convention exhaustive sur le terrorisme international⁴.

Depuis 1985, le Conseil de sécurité se préoccupe également de la question du terrorisme et a ainsi institué, en 2001, le Comité contre le terrorisme, chargé de suivre l'application, par les États membres, des dispositions de la Résolution n° 1373 (2001) du Conseil de sécurité⁵. Auparavant, le Conseil de sécurité, dans ses Résolutions 1267 (1999)⁶ et 1333 (2000)⁷, avait décidé que les pays membres de l'ONU pourraient confisquer les avoirs des terroristes et des organisations terroristes identifiés par celui-ci. Un certain nombre de conventions ont également été adoptées au niveau

²«Mesures visant à prévenir le terrorisme international qui met en danger ou anéantit d'innocentes vies humaines, ou compromet les libertés fondamentales, et étudie des causes sous-jacentes des formes de terrorisme et d'actes de violence qui ont leur origine dans la misère, les déceptions, les griefs et le désespoir qui poussent certaines personnes à sacrifier des vies humaines, y compris la leur, pour tenter d'apporter des changements radicaux», Rés. 3034 de l'AG (XXVII), U.N. GAOR, 27^e sess., 2114^e réunion, supp. n° 30, page 19, doc. A/8730 (1972), reproduit dans Bassiouni, voir note 1 ci-dessus, page 121. Le Comité spécial a publié trois rapports, en 1973 (U.N. GAOR, 28^e sess., supp. n° 28, doc. A/9028); 1977 (U.N. GAOR, 32^e sess., supp. n° 37, doc. A/32/37); et 1979 (U.N. GAOR 34^e sess., supp. n° 37, doc. A/34/37).

³A.G. Rés. 49/60, U.N. GAOR, 49^e sess., 84^e réunion, supp. n° 49, doc. A/49/60, (1994); et Déclaration complétant la Déclaration de 1994 sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international, A.G. Rés. 51/210, U.N. GAOR, 51^e sess., 88^e réunion, supp. n° 49, page 5, doc. A/Res/51/210 (1996).

⁴Voir Rapport du Comité spécial institué par la Résolution 51-210 de l'Assemblée générale du 17 décembre 1996, Sixième session (28 janvier–1^{er} février 2002), U.N. GAOR, 57^e sess., supp. n° 37, doc. A/57/37 (2002).

⁵U.N. SCOR, 56^e sess., 4385^e réunion, doc. S/INF/57 (2001) [ci-après : «la Résolution»]. Le texte est reproduit à l'appendice IV du présent manuel.

⁶U.N. SCOR, 54^e sess., 4051^e réunion, doc. S/INF/55 (1999) [ci-après : «Résolution 1267 (1999)»]. Le texte est reproduit à l'appendice IV du présent manuel.

⁷U.N. SCOR, 55^e sess., 4251^e réunion, doc. S/INF/56 (2000) [ci-après : «Résolution 1333 (2000)»].

régional⁸. Il existe donc une toile complexe d'instruments internationaux par lesquels les États se sont engagés à lutter contre le terrorisme. La lutte contre le *financement* du terrorisme est devenue un élément de premier plan, suite aux attentats terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis et à l'adoption des Recommandations spéciales sur le financement du GAFI et de la Résolution n° 1373 (2001) ainsi qu'à l'institution du Comité contre le terrorisme. Par conséquent, outre l'encouragement de la coopération internationale dans la prévention et la répression des infractions de terrorisme, la communauté internationale s'est à présent engagée dans un programme ambitieux visant à prévenir le terrorisme en détectant et en supprimant ses sources de financement, et en érigeant en infraction la mise à disposition de ressources financières pour le terrorisme.

Le présent manuel fournit des exemples de mesures législatives qui peuvent être utilisés pour l'élaboration de lois mettant en œuvre les obligations internationales liées à la lutte contre le financement du terrorisme, telles qu'énoncées dans les Résolutions 1373 (2001), 1267 (1999), et 1333 (2000) dans la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ainsi que pour se conformer aux règles établies par les huit Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme édictées par le GAFI. Ces instruments concernent tous la lutte contre le financement du terrorisme, mais leur portée exacte diffère. La Résolution, en particulier, adopte une approche très large des mesures que les États doivent adopter pour lutter contre le financement du terrorisme. Elle comporte notamment des dispositions qui concernent le risque d'utilisation abusive, par les terroristes, du statut de réfugié politique. Le présent manuel décrit brièvement la Résolution 1373 (2001), mais seules les mesures qui concernent directement la lutte contre le *financement* du terrorisme seront examinées. Toutefois, chacune des prescriptions de fond de la Convention et des Recommandations spéciales sera examinée.

⁸Notamment la Convention pour la prévention et la répression des actes de terrorisme prenant la forme de crimes contre des personnes ou d'actes d'extorsion connexes qui ont une portée internationale, de l'Organisation des États américains (1971), la Convention européenne pour la répression du terrorisme (1977), la Convention régionale de l'Association pour la coopération régionale de l'Asie du Sud pour la répression du terrorisme (1987), la Convention arabe pour la répression du terrorisme (1998), le Traité sur la coopération à la lutte contre le terrorisme entre États membres de la Communauté des États indépendants (1999), la Convention de l'Organisation de la conférence islamique sur la lutte contre le terrorisme international (1999), et la Convention de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) sur la prévention et la lutte contre le terrorisme (1999). En juin 2002, l'Organisation des États américains a adopté la Convention interaméricaine contre le terrorisme, qui met l'accent sur la répression du financement du terrorisme.

4 INTRODUCTION

Structure du manuel

Le chapitre 2 du présent manuel présente les trois sources principales des obligations et règles internationales dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et se penche sur les principales questions qu'elles soulèvent. Le chapitre 3 décrit la législation déjà adoptée à cet égard par certains pays et examine les problèmes généraux que pose l'élaboration d'une telle législation. Le chapitre 4 présente en détail les aspects précis que doit couvrir la législation. Des exemples de législation sont fournis aux appendices VII (pour les pays de droit civil) et VIII (pour les pays de Common Law).