

La répression du financement **du terrorisme**

*Manuel d'aide à la rédaction
des instruments législatifs*

Département juridique
Fonds monétaire international

© 2003 Fonds monétaire international

Édition anglaise

Rédaction : Glenn Gottselig et Paul Gleason

Composition : Glenn Gottselig et Chris Matson

Couverture : Martina Vortmeyer

Édition française

Traduction, révision et composition : Division française,

Département de la technologie et des services généraux

Couverture : Martina Vortmeyer

Données CIP

La répression du financement du terrorisme : manuel d'aide à la rédaction des instruments législatifs — [Washington, D.C.] : Fonds monétaire international, Département juridique, 2003.

p. cm.

Comprend une bibliographie.

ISBN 1-58906-263-9

1. Terrorisme. 2. Terrorisme — Prévention. 3. Droit international.
4. Fonds monétaire international. I. Fonds monétaire international.
Département juridique.
K5256.S87 2003

Prix : 21 dollars EU

Commandes à adresser à :

International Monetary Fund, Publication Services

700 19th Street, N.W., Washington, DC 20431 (U.S.A.)

Téléphone : (202) 623-7430 Télécopieur : (202) 623-7201

Courriel : publications@imf.org

Internet : <http://www.imf.org>

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos	vii
1. Introduction	1
Contexte	1
Structure du manuel	4
2. Les sources des normes et des règles internationales en matière de répression du financement du terrorisme	5
La Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme	6
Incrimination du financement d'actes de terrorisme	8
Coopération internationale	11
Mesures préventives	13
Devenir partie à la Convention	15
Résolutions du Conseil de sécurité relatives au financement du terrorisme	15
Historique	15
Contenu de la Résolution 1373 (2001)	18
Les Recommandations spéciales du GAFI relatives au financement du terrorisme	26
Historique	26
Les Recommandations spéciales	28
3. Légiférer pour se conformer aux normes et règles internationales	38
Généralités	38
Concevoir et mettre en œuvre la législation	42
Aspects à traiter	42
Modèles de lois	45
Problèmes de droits de l'homme	46
4. Notes pour la rédaction de certaines dispositions	48
Incriminer le financement du terrorisme	48

iv TABLE DES MATIÈRES

Généralités.....	48
Définir les actes de terrorisme	50
Types d'actes de terrorisme.....	51
Financement du terrorisme et blanchiment de capitaux.....	54
La complicité et le complot en tant qu'infractions indirectes	55
Tentative, participation, organisation, injonction et contribution	56
Connaissance et intention.....	57
Responsabilité des personnes morales	60
Établir la compétence en matière de financement des infractions de terrorisme..	60
Aspects procéduraux.....	62
Gel, saisie et confiscation des avoirs des terroristes.....	62
Prescriptions de la Convention, des Résolutions des Nations Unies et des Recommandations spéciales du GAFI.....	62
Réponses des pays	64
Coopération internationale : entraide judiciaire et extradition, transfert temporaire de détenus et échanges d'informations	67
Prescriptions de la Convention, de la Résolution et des Recommandations spéciales du GAFI.....	67
Extradition, entraide judiciaire et transfert temporaire de détenus.....	68
Coopération entre les cellules de renseignements financiers	68
Mesures préventives (article 18 de la Convention et de la RS VII du GAFI)	70
Systèmes alternatifs de remise de fonds (GAFI RS VI).....	73
Note interprétative des prescriptions de la RS VI.....	75
Approches de certains pays	77
Organismes à but non lucratif (RS VIII du GAFI).....	79
Note sur les meilleures pratiques relative à la RS VIII du GAFI.....	79
Meilleure pratique pour les décaissements de fonds au profit d'organisations étrangères bénéficiaires.....	80
Surveillance et sanctions	82
5. Conclusion	83

Appendices	85
I. Tableau de concordance	86
II. Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme	90
III. État de la Convention au 15 avril 2003	106
IV. Les Résolutions des Nations Unies	113
V. Les Recommandations spéciales du GAFI sur le financement du terrorisme	127
VI. Méthodologie d'évaluation du respect de la norme de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme	130
VII. Exemples de dispositions législatives : pays de droit civil	137
VIII. Exemples de dispositions législatives : pays de Common Law	157
IX. Règlement du Conseil de l'Union européenne n° 2580/2001 du 27 décembre 2001	172
Bibliographie	179
Encadrés	
1. L'annexe à la Convention	9
2. Résolutions du Conseil de sécurité sur le financement du terrorisme	16
3. Gel, saisie, confiscation et déchéance	31
4. Systèmes alternatifs de remise de fonds	34
5. Conclusions de l'étude FMI/Banque mondiale du système <i>hawala</i>	74
Tableaux	
1. Contenu synoptique de la Convention	7
2. Résolution n° 1373 (2001) et dispositions correspondantes de la Convention ..	19
3. Synthèse des Recommandations spéciales du GAFI	29
4. Synthèse des points à traiter dans la législation	43

AVANT-PROPOS

Ces dernières années, le FMI a commencé à participer activement aux efforts déployés au niveau international en vue de prévenir l'utilisation abusive des systèmes financiers internationaux et afin de protéger et renforcer l'intégrité du système financier international. Depuis 2001, l'implication du FMI dans ces questions s'est étendue au-delà des mesures contre le blanchiment de capitaux pour y inclure les initiatives visant à réprimer le financement du terrorisme. Même si la mise au point et l'exécution des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux incomberont toujours en dernier ressort aux autorités nationales, le FMI est disposé à aider les autorités de ses États membres pour évaluer la mise en œuvre de normes internationales relatives au cadre juridique et administratif mis en place en la matière ainsi qu'à fournir une aide technique.

Au début de 2001, le FMI a commencé, en coopération avec d'autres organisations, à élaborer ce qui allait devenir la Méthodologie pour l'évaluation du respect des règles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme. La Méthodologie est un outil d'évaluation à utiliser pour l'évaluation de la mise en œuvre des quarante Recommandations du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI), ainsi que de ses huit Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme. Le FMI, par le biais de la Division spéciale de la surveillance financière du Département des systèmes monétaires et financiers et de l'unité de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme du Département juridique, procède à des évaluations des cadres nationaux de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme. L'unité du département juridique effectue également des tâches d'assistance technique sous forme de rédaction de projets législatifs et de formation directement liées à ses domaines de compétence.

Le présent manuel est destiné à faciliter l'exécution de l'aide juridique dans le domaine de la lutte contre le financement du terrorisme. Il fournit des documents juridiques essentiels et des informations générales aux législateurs nationaux chargés de rédiger des lois nationales contre le financement du terrorisme. Il présente les règles et obligations internationales pertinentes ainsi que des exemples de législation destinés à servir de référence pour l'élaboration de lois nécessaires pour répondre à ces règles et obligations. Les questions examinées dans le manuel présentent un intérêt pour tous les pays, et les exemples de législation sont fournis en deux versions distinctes, l'une principalement pour les pays de droit civil, l'autre essentiellement pour les pays de Common Law.

viii AVANT-PROPOS

Le manuel a bénéficié des apports de sources tant internes qu'extérieures. Au sein du Département juridique, Louis Forget a rédigé le manuel sous la direction de Jean-François Thony et avec l'aide de ses collègues Margaret Cotter, Ross Delston, Nadim Kyriakos-Saad, Eric Robert, Moni Sengupta, Joy Smallwood et Stuart Yikona. Nous tenons à remercier ici les lecteurs extérieurs : Peter Csonka, du Conseil de l'Europe, Bess Johnson Michael, de la Banque mondiale, et Kimberly Prost, du Secrétariat du Commonwealth pour leurs remarques judicieuses.

Les avis exprimés dans le présent manuel sont ceux du Département juridique du FMI et ne peuvent être attribués aux administrateurs ou à la direction du FMI.

Le Conseiller juridique
FRANÇOIS GIANVITI

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).

2

LES SOURCES DES NORMES ET DES RÈGLES INTERNATIONALES EN MATIÈRE DE RÉPRESSION DU FINANCEMENT DU TERRORISME

Les principales sources d'obligations internationales en matière de lutte contre le financement du terrorisme sont les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies et, en particulier, la Résolution n° 1373 (2001) (ci-après : «la Résolution») et les résolutions antérieures qui imposent le gel des avoirs terroristes identifiés, et la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (ci-après : «la Convention»). Outre ces sources formelles d'obligations internationales, le GAFI a publié, le 30 octobre 2001, huit Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme (ci-après : «les Recommandations spéciales») et a invité tous les pays à les appliquer et rendre compte au GAFI sur leur mise en œuvre.

Ces diverses obligations et règles se recoupent dans une large mesure. Par exemple, la Résolution commune comme les Recommandations spéciales exhortent les pays à devenir parties à la Convention et à appliquer ses dispositions. De même, la Résolution, la Convention et les Recommandations spéciales traitent des aspects du gel, de la saisie et de la confiscation des avoirs financiers du terrorisme. La Convention impose aux États parties d'envisager l'adoption de certaines des règles contenues dans les quarante Recommandations du GAFI sur le blanchiment de capitaux. Hormis ces recoupements, chaque instrument contient des dispositions spécifiques. Ainsi, les Recommandations spéciales mentionnent les systèmes alternatifs de remise de fonds, les virements électroniques et les organisations à but non lucratif, trois sujets qui ne sont traités ni dans la Résolution ni dans la Convention.

Les trois principales sources d'obligations et de règles internationales, à savoir la Convention, la Résolution et les Recommandations spéciales du GAFI, seront analysées successivement.

La Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme

La Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme est le fruit d'une initiative française soutenue par le Groupe des Huit (G-8)⁹. En mai 1998, les ministres des Affaires étrangères du G-8 ont désigné la prévention de la collecte de fonds à des fins terroristes comme «un des [domaines] prioritaires pour une action complémentaire»¹⁰. À l'automne 1998, la France a lancé les négociations préalables à la Convention et a proposé un texte aux Nations Unies. En décembre 1998, l'Assemblée générale a décidé que la Convention serait élaborée par le comité spécial institué par la Résolution 51/210¹¹. Le texte de la Convention a été adopté par l'Assemblée générale le 9 décembre 1999¹². La Convention a été signée par 132 États et, au 30 avril 2003, elle était en vigueur dans 80 États.

La Convention contient trois obligations principales pour les États parties. *Primo*, les États parties doivent ériger le financement d'actes de terrorisme en crime au regard de leur droit interne. *Secundo*, ils doivent œuvrer en coopération étroite avec les autres États parties et leur prêter une assistance judiciaire pour les questions traitées par la Convention. *Tertio*, ils doivent adopter des mesures d'identification et de signalement d'indices de financement d'actes de terrorisme à la charge des institutions financières. Le tableau 1 dresse la liste des dispositions de fond de la Convention.

⁹Voir Clifton M. Johnson, «Introductory Note to the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism», 39 ILM 268 (2000).

¹⁰*Conclusions des ministres des Affaires étrangères du G-8*, mai 1998, paragraphe 28, http://www.dfait-maeci.gc.ca/g8fmm-g8rmae/bir_g8concl-fr.asp.

¹¹Mesures visant à éliminer le terrorisme international, A.G. Rés. 53/108, U.N. GAOR, 53^e sess., 83^e réunion, supp. n° 49, paragraphe 12, doc. A/Res/53/108 (1999).

¹²Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, A.G. Rés. 54/109, U.N. GAOR, 54^e sess., 76^e réunion, supp. n° 49, doc. A/Res/53/108 (1999) [ci-après : «la Convention»].

Tableau 1. Contenu synoptique de la Convention

Article	Contenu
Article 4	Incriminer pénalement le financement du terrorisme (FT) tel que défini aux articles 2 et 3.
Article 5	Établir la responsabilité (pénale, civile ou administrative) des personnes morales en matière de FT.
Article 6	Exclure la justification du FT par des considérations de nature politique, philosophique, etc.
Article 7	Établir sa compétence en ce qui concerne les infractions en matière de FT.
Article 8	Établir le pouvoir de l'État en matière d'identification, de détection, de gel ou de saisie de fonds utilisés pour commettre des infractions en matière de FT.
Articles 9, 17 et 19	Établir la procédure pour la détention des personnes soupçonnées de FT (y compris la notification des autres pays).
Article 10	Appliquer le principe «poursuivre ou extraditer».
Article 11	Appliquer les dispositions relatives à l'extradition.
Articles 12–15	Appliquer les dispositions relatives à la coopération réciproque et à l'extradition.
Article 16	Appliquer les dispositions relatives au transfert des détenus et des prisonniers.
Article 18, 1	Prendre des mesures de prévention du FT, notamment :
a)	Interdire les activités illégales d'encouragement, d'instigation, d'organisation ou de commission d'infractions de FT.
b)	Faire obligation aux institutions financières d'utiliser les moyens les plus efficaces disponibles pour identifier les clients, d'accorder une attention particulière aux opérations suspectes, de signaler celles-ci et, à cette fin, d'envisager d'adopter des réglementations relatives aux détenteurs et aux bénéficiaires non identifiés de comptes; aux documents pour l'ouverture de comptes pour les personnes morales; au signalement des opérations suspectes; et à la conservation des pièces.
Article 18, 2	Envisager :
a)	des mesures de supervision, y compris, par exemple, l'agrément des organismes de transfert monétaire; et
b)	des mesures réalistes pour détecter ou surveiller le transport transfrontière d'espèces.

8 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

Article	Contenu
Article 18, 3 a)	Établir une coopération internationale par échange d'informations entre les organismes et services compétents.
b)	Établir des procédures de coopération avec des parties tierces pour les enquêtes relatives i) aux personnes et ii) aux fonds soupçonnés d'être liés au FT.
Article 18, 4	Envisager d'échanger ces informations par l'intermédiaire d'Interpol.

Incrimination du financement d'actes de terrorisme

La Convention impose à chaque partie d'adopter des mesures pour a) ériger en crimes au regard de son droit interne les infractions liées au financement d'actes de terrorisme visées dans la Convention, et b) «punir [ces] infractions de peines appropriées compte tenu de leur gravité»¹³. Commet une infraction au sens de la Convention toute personne qui, «par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre [un acte de terrorisme au sens de la Convention]». L'élément mental et les éléments matériels de l'infraction sont examinés successivement ci-dessous.

L'élément moral

L'élément moral du financement du terrorisme au sens de la définition de la Convention présente deux aspects. *Primo*, l'acte doit être délibéré. *Secundo*, son auteur doit avoir l'intention de voir utiliser les fonds pour financer des actes de terrorisme, ou de savoir qu'ils seront utilisés à cette fin. Dans ce second aspect, l'intention et la connaissance constituent les deux branches d'une alternative. La Convention ne fournit aucune autre information sur ces deux aspects de l'élément moral, et il convient donc de les appliquer conformément au droit pénal général de chaque État partie.

Les éléments matériels

La définition de l'infraction de financement du terrorisme contenue dans la Convention comporte deux éléments matériels principaux. Le premier est celui du «financement». Le financement est défini de manière très large comme *le fait de fournir ou de réunir des fonds*. Cet élément est établi si une personne «par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, fournit ou réunit des fonds [...]»¹⁴.

¹³*Idem*, article 4.

¹⁴*Idem*, article 2, paragraphe 1.

Le second élément matériel concerne les actes de terrorisme, définis dans la Convention par rapport à deux sources distinctes. La première est une liste de neuf traités internationaux ouverts à la signature entre 1970 et 1997 qui imposent aux parties d'établir diverses infractions de terrorisme dans leur législation. Cette liste figure à l'annexe de la Convention et est reproduite à l'encadré 1¹⁵. La Convention autorise un État partie à exclure un traité de la liste, mais uniquement si l'État en question n'est pas partie à ce traité. L'exclusion cesse de produire ses effets lorsque l'État devient partie au traité. Inversement, lorsqu'un État cesse d'être partie à l'un des traités de la liste, il peut l'exclure de la liste des traités qui lui sont applicables en vertu de la Convention¹⁶.

Encadré 1. L'annexe à la Convention

L'annexe à la Convention énumère les neuf traités internationaux suivants, qui contiennent des infractions de terrorisme :

1. Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (La Haye, 16 décembre 1970).
2. Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (Montréal, 23 septembre 1971).
3. Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1973.
4. Convention internationale contre la prise d'otages, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979.
5. Convention internationale sur la protection physique des matières nucléaires (Vienne, 3 mars 1980).
6. Protocole pour la répression d'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 (Montréal, 24 février 1988).
7. Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (Rome, 10 mars 1988).
8. Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (Rome, 10 mars 1988).
9. Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 15 décembre 1997.

¹⁵Voir l'annexe à la Convention ci-dessus; appendice II, page 95.

¹⁶Convention, voir note 12 ci-dessus, article 2, paragraphe 2 a) et b).

10 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

La seconde source est une définition générique des actes de terrorisme, énoncée dans la Convention elle-même. Celle-ci définit comme suit les actes de terrorisme : «tout [...] 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, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque»¹⁷. Par conséquent, au sens de la définition générale de la Convention, un acte est un acte terroriste s'il répond à deux conditions :

- il est destiné à tuer ou blesser grièvement un civil ou une personne qui ne participe pas activement aux hostilités dans une situation de conflit armé;
- il vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.

Autres aspects des dispositions relatives à l'incrimination

D'autres aspects de la définition des infractions contenues dans la Convention peuvent être relevés.

- Pour qu'un acte constitue une infraction au sens de la Convention, il n'est pas nécessaire que les fonds aient été effectivement utilisés pour commettre une des infractions visées¹⁸.
- Le fait de participer en tant que complice à la commission d'une infraction, et le fait d'organiser la commission de l'infraction sont également érigés en infraction au même titre que l'infraction elle-même¹⁹.
- Contribuer à la commission de l'infraction par un groupe de personnes agissant de concert est également considéré comme la commission d'une infraction au sens de la Convention si ce concours est délibéré et si, i) soit il vise à faciliter l'activité criminelle du groupe ou à en servir le but, lorsque cette activité ou ce but supposent la commission d'une infraction au sens de la Convention, ii) soit il est apporté en sachant que le groupe a l'intention de commettre une infraction au sens de la Convention²⁰.

¹⁷*Idem*, article 2, paragraphe 1 b).

¹⁸*Idem*, article 2, paragraphe 3.

¹⁹*Idem*, article 2, paragraphe 5.

²⁰*Idem*, article 2, paragraphe 5 c).

- Les tentatives de commission d'une infraction sont érigées en infraction au même titre que les infractions elles-mêmes²¹.
- La Convention ne s'applique pas lorsque l'infraction a été commise à l'intérieur d'un seul État, que l'auteur présumé est un national de cet État et se trouve sur le territoire de cet État, et qu'aucun autre État n'a de raison, en vertu de la Convention, d'établir sa compétence par rapport à l'auteur présumé²².
- La responsabilité des personnes morales peut être engagée, s'agissant des infractions énoncées dans la Convention. Toutefois, cette responsabilité n'est pas nécessairement pénale; elle peut aussi être civile ou administrative²³.
- L'infraction de financement du terrorisme ne peut être justifiée par des considérations de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou d'autres motifs analogues²⁴.

Un État partie doit établir sa compétence en ce qui concerne les infractions, du moins lorsque l'infraction est commise sur son territoire, à bord d'un navire battant son pavillon ou d'un aéronef immatriculé conformément à sa législation, et lorsqu'elle est commise par l'un de ses nationaux. Un État peut aussi établir sa compétence dans d'autres circonstances. Un État qui n'extrade pas un auteur présumé vers un autre État partie à la demande de celui-ci doit obligatoirement soumettre l'affaire à ses autorités compétentes pour qu'elles engagent des poursuites pénales²⁵.

Coopération internationale

Afin d'assurer le niveau le plus élevé de coopération entre les parties en ce qui concerne les infractions énoncées dans la Convention, celle-ci contient des dispositions détaillées relatives à l'entraide judiciaire et à l'extradition. Ces dispositions vont généralement plus loin que les neuf conventions énumérées à l'annexe. En effet, elles imposent aux États de s'accorder mutuellement une aide judiciaire ainsi que l'extradition. En réalité, l'établissement d'un cadre uniforme, détaillé et exhaustif en matière de coopération internationale dans le domaine du financement du terrorisme

²¹*Idem*, article 2, paragraphe 4.

²²*Idem*, article 3.

²³*Idem*, article 5, paragraphe 1.

²⁴*Idem*, article 6.

²⁵*Idem*, articles 7 et 10.

12 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

pourrait bien être l'une des réalisations les plus importantes de la Convention.

Entraide judiciaire

Les États parties s'engagent à s'accorder «l'entraide judiciaire la plus large possible pour toute enquête ou procédure pénale ou procédure d'extradition relative aux infractions [établies conformément à la Convention]»²⁶. Les États parties ne peuvent invoquer le secret bancaire pour refuser de faire droit à une demande d'entraide judiciaire, et les infractions visées dans cette demande ne peuvent être considérées, aux fins d'extradition ou d'entraide judiciaire, comme des infractions fiscales²⁷ ou politiques²⁸.

Extradition

La Convention contient, en ce qui concerne les obligations des États parties en matière d'extradition, des dispositions détaillées analogues à celles que l'on trouve dans la plupart des autres conventions réprimant le terrorisme. *Primo*, les infractions prévues dans la Convention sont considérées comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition conclu entre États parties avant l'entrée en vigueur de la Convention. De plus, les parties s'engagent à inclure ces infractions dans tout traité d'extradition qu'ils pourront conclure entre eux par la suite²⁹. *Secundo*, une partie qui subordonne l'extradition à l'existence d'un traité a la faculté, lorsqu'elle reçoit une demande d'extradition d'un pays avec lequel elle n'est pas liée par un traité d'extradition, de considérer la Convention comme constituant la base juridique de l'extradition en ce qui concerne les infractions prévues par la Convention³⁰. *Tertio*, les États parties qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité sont tenus de reconnaître les infractions prévues dans la Convention comme cas d'extradition³¹. Quatrièmement, si nécessaire, les infractions sont réputées, aux fins d'extradition, avoir été commises tant sur le territoire de l'État dans lequel elles ont été perpétrées que sur le territoire de l'État ayant établi sa compétence conformément aux paragraphes 1 et 2 de l'article 7 de la Convention³². Cette disposition est destinée à garantir que l'extradition ne soit pas refusée au motif que

²⁶*Idem*, article 12, paragraphe 1.

²⁷*Idem*, article 13.

²⁸*Idem*, article 14.

²⁹*Idem*, article 11, paragraphe 1.

³⁰*Idem*, article 11, paragraphe 2.

³¹*Idem*, article 11, paragraphe 3.

³²*Idem*, article 11, paragraphe 4.

l'infraction n'a pas été commise sur le territoire de l'État requérant. Cinquièmement, les dispositions de tous les traités ou accords d'extradition conclus entre États parties sont réputées être modifiées entre les parties dans la mesure où elles sont incompatibles avec la Convention³³.

La Convention applique par ailleurs le principe *aut dedere aut judicare* (poursuivre ou extraditer) en ce qui concerne les infractions qu'elle énonce. Lorsqu'un État partie est informé de la présence d'un auteur ou d'un auteur présumé sur son territoire, il doit enquêter sur les faits portés à sa connaissance. S'il estime que les circonstances le justifient, l'État partie doit assurer la présence de cette personne, aviser les autres États parties qui ont établi leur compétence par rapport à l'infraction et indiquer s'il entend exercer sa compétence et engager des poursuites contre la personne concernée³⁴. S'il n'accepte pas d'extrader la personne vers l'État partie qui a établi sa compétence, l'État partie doit, sans aucune exception, soumettre l'affaire à ses autorités habilitées à engager des poursuites³⁵.

Mesures préventives

L'incrimination du financement du terrorisme est obligatoire dans la Convention. En revanche, seules quelques dispositions générales de la Convention qui traitent de mesures préventives énoncées à l'article 18 sont obligatoires. La plupart des dispositions détaillées sont exprimées comme des obligations, pour les États parties, d'*envisager* d'imposer certaines choses, et ne les obligent pas à les imposer. Cela résulte du fait que les mesures préventives sont empruntées aux quarante Recommandations du GAFI, qui demeurent la norme internationale pour le blanchiment de capitaux et qui ne sont pas juridiquement contraignantes. Il n'empêche que la Convention établit une obligation générale, pour les États parties, d'exiger des institutions financières et autres intermédiaires financiers qu'ils prennent les mesures requises pour identifier leurs clients (y compris des bénéficiaires des comptes), qu'ils accordent une attention particulière aux opérations inhabituelles ou suspectes et qu'ils signalent les opérations suspectes.

Les États parties sont *tenus* de coopérer pour prévenir les infractions établies par la Convention «en prenant toutes les mesures possibles, notamment en adaptant si nécessaire leur législation interne, afin d'empêcher et de contrecarrer la préparation sur leurs territoires respectifs d'infractions devant être commises à l'intérieur ou à l'extérieur de ceux-ci»³⁶. Il s'agit

³³*Idem*, article 11, paragraphe 5.

³⁴*Idem*, article 9, paragraphes 1 et 2.

³⁵*Idem*, article 10, paragraphe 1.

³⁶*Idem*, article 18, paragraphe 1.

14 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

notamment a) «des mesures interdisant sur leur territoire les activités illégales de personnes et d'organisations qui, en connaissance de cause, encouragent, fomentent, organisent ou commettent des infractions [établies dans la Convention]»³⁷, et b) «des mesures faisant obligation aux institutions financières et aux autres professions intervenant dans les opérations financières d'utiliser les moyens disponibles les plus efficaces pour identifier leurs clients habituels ou occasionnels, ainsi que les clients dans l'intérêt desquels un compte est ouvert, d'accorder une attention particulière aux opérations inhabituelles ou suspectes et de signaler les opérations présumées découler d'activités criminelles»³⁸.

À cette fin, les États parties sont tenus d'*envisager* d'adopter des règles qui font partie des quarante Recommandations du GAFI, notamment :

- interdire l'ouverture de comptes dont le titulaire ou le bénéficiaire n'est pas identifié ni identifiable et des mesures garantissant que ces institutions vérifient l'identité des véritables détenteurs de ces opérations;
- s'agissant des personnes morales, exiger que les institutions financières prennent, si nécessaire, des mesures pour vérifier l'existence et la structure juridiques du client;
- imposer aux institutions financières l'obligation de signaler promptement aux autorités compétentes toutes les opérations complexes, inhabituelles, importantes, et tous les types inhabituels d'opérations, lorsqu'elles n'ont pas de cause économique ou licite apparente, sans crainte de voir leur responsabilité pénale ou civile engagée pour violation des règles de confidentialité, si elles rapportent de bonne foi leurs soupçons;
- exiger des institutions financières qu'elles conservent, pendant au moins cinq ans, toutes les pièces se rapportant aux opérations.

En outre, les États parties sont *tenus* d'établir et de maintenir des échanges d'informations entre leurs organismes et services compétents (qui pourraient être les cellules de renseignements financiers) afin de faciliter l'échange sûr et rapide d'informations sur les infractions visées dans la Convention³⁹.

³⁷*Idem*, article 18, paragraphe 1 a).

³⁸*Idem*, article 18, paragraphe 1 b).

³⁹*Idem*, article 18, paragraphe 3 a).

Devenir partie à la Convention

La Convention a été ouverte à la signature par tous les États du 10 janvier 2000 au 31 décembre 2001. Pendant cette période, 132 États l'ont signée. Les États qui ont signé la Convention peuvent devenir partie en déposant un instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies⁴⁰. Les États qui n'ont pas signé la Convention pendant que celle-ci était ouverte à la signature peuvent devenir parties à celle-ci en déposant un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général⁴¹.

Résolutions du Conseil de sécurité relatives au financement du terrorisme

Historique

Le Conseil de sécurité s'est saisi du phénomène du terrorisme international suite aux multiples crises auxquelles il a dû faire face. Parmi les crises qui ont incité le Conseil de sécurité à aborder cette question, il y a les attentats dirigés contre des avions, des aéroports et des navires de croisière civils, et les assassinats politiques⁴². L'encadré 2 présente les principales résolutions du Conseil de sécurité qui traitent du financement du terrorisme.

⁴⁰*Idem*, article 25, paragraphes 1 et 2.

⁴¹*Idem*, article 25, paragraphe 3.

⁴²*Voir* Bassiouni, note 1 ci-dessus, pages 1–3 pour un résumé des 24 résolutions, 6 déclarations du président, et 2 comptes rendus *in extenso* publiés jusqu'à la fin de 2001 par le Conseil de sécurité, qui traitent du problème du terrorisme.

**Encadré 2. Résolutions du Conseil de sécurité
sur le financement du terrorisme (liste non exhaustive)**

1267 (1999) du 15 octobre 1999 sur le gel des fonds et autres ressources financières des Taliban.
1333 (2000) du 19 décembre 2000 sur le gel des fonds et autres avoirs financiers d'Oussama ben Laden et de l'organisation Al-Qaida.
1363 (2001) du 30 juillet 2001 sur la création d'un mécanisme de suivi de la mise en œuvre des mesures énoncées dans les Résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000).
1373 (2001) du 28 septembre 2001 sur la menace à la paix et à la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme et sur la création du Comité contre le terrorisme.
1377 (2001) du 12 novembre 2001 demandant aux États d'appliquer pleinement la Résolution 1373 (2001).
1390 (2002) du 16 janvier 2002 ayant pour effet de consolider les mesures de gel des fonds contenues dans les Résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000).
1452 (2002) du 20 décembre 2002 autorisant certaines exclusions aux règles relatives au gel des fonds des Résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000), si ces fonds sont nécessaires pour des dépenses de base, notamment pour les vivres, les loyers, les services juridiques et les frais de garde des avoirs financiers, ainsi que pour des dépenses extraordinaires sous réserve de l'approbation du «Comité 1267».
1455 (2003) du 17 janvier 2003 sur les mesures destinées à améliorer l'application des mesures de gel de fonds des Résolutions 1267 (1999), 1333 (2000) et 1390 (2002).
Notes : Les descriptions succinctes ne font pas partie des résolutions. On trouvera une liste plus complète sur l'Internet à l'adresse http://www.un.org/french/terrorism/sc.htm .

Deux aspects de l'approche du terrorisme adoptée par le Conseil de sécurité peuvent être cités dans le contexte du présent manuel. *Primo*, le Conseil de sécurité a récemment qualifié les actes de terrorisme de menaces à la paix et à la sécurité internationales. La Résolution 1373 (2001) exprime cette qualification en termes très généraux, en déclarant que les actes de terrorisme du 11 septembre 2001 constituent, «*comme tout acte de terrorisme international*, une menace à la paix et à la sécurité internationales» (italiques ajoutés)⁴³. La conséquence juridique de cette qualification des actes de terrorisme comme menace à la paix et à la sécurité internationales est que, lorsque le Conseil de sécurité adopte cette

⁴³Des résolutions antérieures ont déclaré que des actes de terrorisme particuliers dont le Conseil de sécurité était saisi constituaient des menaces à la paix et à la sécurité. La Résolution 1373 (2001) est la première à déclarer que *tout* acte de terrorisme constitue une telle menace. La Résolution 1040 (2002) relative à la prise d'otages dans un théâtre à Moscou le 23 octobre 2002 contient une déclaration similaire.

qualification, il est en droit, le cas échéant, de prendre les mesures (ou les «sanctions») collectives envisagées au chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Les mesures que le Conseil décide de prendre dans ces circonstances sont obligatoires pour tous les membres des Nations Unies en vertu des articles 25 et 48 de la Charte⁴⁴.

Secundo, les mesures collectives adoptées par le Conseil de sécurité en réponse au terrorisme en tant que menace à la paix et à la sécurité internationales imposent aux États de prendre des mesures à l'encontre de personnes, de groupes, d'organisations et de leurs avoirs financiers. D'ordinaire, le Conseil de sécurité a orienté le contenu de ses décisions dans le sens des actes et des politiques des États⁴⁵.

La Résolution 1373 (2001) incorpore ces éléments dans l'approche du Conseil de sécurité, mais son caractère quasiment législatif lui confère un statut unique⁴⁶. Bien que la résolution ait été adoptée en réponse aux attentats terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis, les mesures qu'elle comporte sont exprimées de manière beaucoup plus large et ne se limitent pas à l'identification et à la sanction des auteurs supposés des attentats de septembre 2001. Ces mesures présentent un caractère général et visent la prévention, les poursuites et la répression de tous les actes de financement du terrorisme. De même, en ce qui concerne le gel des avoirs financiers des terroristes, la résolution ne comporte ou ne mentionne aucune liste de

⁴⁴L'article 25 de la Charte indique que «les membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte». L'article 48 stipule que «1. Les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du Conseil de sécurité pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales sont prises par tous les membres des Nations Unies ou certains d'entre eux, selon l'appréciation du Conseil. 2. Ces décisions sont exécutées par les Membres des Nations Unies directement et grâce à leur action dans les organismes internationaux appropriés dont ils font partie». Charte des Nations Unies (1945).

⁴⁵Voir notamment la Résolution 1171 (1998), U.N. SCOR, 53^e sess., 3889^e réunion, doc. S/INF/54 (1998) relative aux mesures prises à l'encontre des anciens dirigeants de la junte militaire en Sierra Leone; la Résolution 1127 (1997) U.N. SCOR, 52^e sess., 3814^e réunion, doc. S/INF/53 (1997) relative aux mesures prises à l'encontre des dirigeants du mouvement angolais UNITA; la Résolution 917 (1994) U.N. SCOR, 49^e sess. 4376^e réunion, page 47, doc. S/INF/50 (1994) relative aux mesures prises à l'encontre des militaires haïtiens et des participants au coup d'État de 1991; et la Résolution 942 (1994) U.N. SCOR, 49^e sess., 3428^e réunion, page 30, doc. S/INF/50 (1994) relative aux sanctions prises contre les avoirs financiers de toute entité située dans les régions de la République de Bosnie-Herzégovine placées sous le contrôle des forces serbes bosniaques.

⁴⁶Voir Paul Szasz, «The Security Council Starts Legislating», 96 Am. JI Int. Law 901 (2002) et Nicolas Angelet, «Vers un renforcement de la prévention et la répression du terrorisme par des moyens financiers et économiques?», Catherine Bannelier *et al.* (réd.), *Le droit international face au terrorisme, après le 11 septembre 2001*, CEDIN-Paris I, Cahiers internationaux n° 17 (2003), Paris, Pedonne, page 219.

18 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

personnes ou d'entités. Elle impose le gel des avoirs financiers des terroristes en général et ne modifie pas le régime spécial régissant le gel des avoirs des terroristes identifiés, tel qu'il a été établi en vertu de résolutions antérieures du Conseil de sécurité⁴⁷.

Contenu de la Résolution 1373 (2001)

Bien que les décisions prises par le Conseil de sécurité soient contraignantes pour tous les membres, la nature exacte des obligations qu'elles imposent dépend de la formulation utilisée dans les résolutions. On admet généralement que les décisions du Conseil de sécurité sont obligatoires, tandis que ses recommandations (par exemple lorsque le Conseil «demande» aux États membres) n'ont pas la même force juridique. Des trois paragraphes du dispositif de la résolution qui s'adressent aux États, les deux premiers sont exprimés sous la forme de décisions contraignantes du Conseil de sécurité, tandis que le troisième est exprimé sous la forme d'une recommandation. Il se peut toutefois qu'en pratique, cette distinction ne soit pas importante pour l'élaboration de la législation de mise en œuvre, puisque le Conseil de sécurité s'est déclaré résolu à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la «pleine application» de la résolution⁴⁸, et que le but du Comité contre le terrorisme, tel qu'il est fixé par la résolution, est de suivre l'application de la résolution dans son ensemble⁴⁹.

Le tableau 2 ci-dessous présente sous une forme succincte le contenu des trois paragraphes du dispositif de la résolution qui s'adressent aux États. La résolution adopte une vision très large de la répression du financement du terrorisme, et le présent manuel se borne à examiner les parties de la résolution qui traitent directement du sujet⁵⁰.

⁴⁷Certains éléments de la Résolution 1373 (2001) figuraient déjà dans la Résolution (antérieure) 1269 (1999) U.N. SCOR, 54^e sess., 4053^e réunion, doc. S/INF/55 (1999), mais cette résolution n'avait pas été adoptée en application du chapitre VII de la Charte et n'avait donc pas de caractère contraignant.

⁴⁸Résolution note 5 ci-dessus, paragraphe 8.

⁴⁹*Idem*, paragraphe 6.

⁵⁰Pour une analyse des parties de la résolution qui ne sont pas traitées dans le présent manuel, voir Secrétariat du Commonwealth, *Report of the Expert Working Group on Legislative and Administrative Measures to Combat Terrorism* (2002) (manuscrit non publié disponible auprès du Secrétariat).

**Tableau 2. Résolution n° 1373 (2001)
et dispositions correspondantes de la Convention**

Résolution 1373 (2001)	Convention	Remarques
1. Le Conseil de sécurité décide que tous les États a) empêchent et répriment le financement des actes de terrorisme (FT);	La Convention poursuit un but similaire.	
b) érigent en crime la fourniture ou la collecte de fonds pour des actes de terrorisme par leurs nationaux ou sur leur territoire;	L'article 4 impose aux États parties l'incrimination du terrorisme tel que défini dans la Convention.	L'application de la Convention répondrait à cette prescription de la résolution.
c) gèlent les fonds des terroristes et des entités qui leur appartiennent ou qu'ils contrôlent ainsi que des personnes agissant en leur nom;	L'article 8 impose aux États parties d'adopter les mesures nécessaires à l'identification, à la détection, au gel ou à la saisie de tous fonds utilisés pour commettre des infractions de FT.	Les États doivent geler les avoirs des terroristes identifiés en vertu des Résolutions 1267, 1333 et 1390.
d) interdisent à leurs nationaux et résidents de mettre des fonds à la disposition de personnes qui commettent des actes de terrorisme.	La conduite décrite dans la résolution est distincte du financement des actes de terrorisme érigés en infractions par la Convention.	
2. Décide que tous les États a) ne fournissent aucun appui à ceux qui commettent des actes de terrorisme;		L'application du paragraphe 2 suppose uniquement des mesures administratives et n'est pas examinée dans le présent manuel (sauf le paragraphe 2 f)).

20 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

Résolution 1373 (2001)	Convention	Remarques
b) prennent des mesures pour empêcher la perpétration d'actes de terrorisme, notamment en assurant l'alerte rapide d'autres États par l'échange de renseignements;	L'article 18 2) impose aux États d'envisager l'échange de renseignements entre leurs organismes homologues et l'exécution d'enquêtes.	
c) refusent de donner asile à ceux qui financent, organisent, appuient ou commettent des actes de terrorisme ou en recèlent les auteurs;		
d) empêchent l'utilisation de leur territoire pour financer, organiser, faciliter ou commettre des actes de terrorisme;	L'article 18 1) a) impose aux États de coopérer pour empêcher que leur territoire soit utilisé pour financer des terroristes.	
e) veillent à ce que ceux qui participent au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme soient traduits en justice;	Les articles 9, 10 et 17 ont un but analogue.	
f) se prêtent mutuellement la plus grande assistance lors des enquêtes criminelles et autres procédures portant sur le financement ou le soutien d'actes de terrorisme;	En ce qui concerne le financement d'actes de terrorisme, l'article 11 (extradition) et les articles 12 à 15 (entraide judiciaire et extradition) concernent le même sujet.	Voir le chapitre 4, page 67, pour l'analyse des prescriptions en matière d'entraide judiciaire.

Résolution 1373 (2001)	Convention	Remarques
g) empêchent les mouvements de terroristes par des contrôles efficaces aux frontières.	L'article 18 2) b) impose aux États d'envisager des mesures qui permettent de détecter ou de surveiller le transport physique transfrontière d'espèces et de certains effets au porteur.	
3. Demande aux États a) de trouver les moyens d'intensifier et d'accélérer l'échange d'informations;	Les articles 12 et 18 3) comportent des prescriptions qui ont trait à la prévention du FT.	Le contenu du paragraphe 3 n'est pas analysé dans le manuel, hormis les notes qui suivent le présent tableau.
b) d'échanger des renseignements afin de prévenir les actes de terrorisme;	Les articles 12 et 18 3) comportent des prescriptions qui ont trait à la prévention du FT.	
c) de coopérer afin de prévenir et de réprimer les actes de terrorisme;	Les articles 12 et 18 3) comportent des prescriptions qui ont trait à la prévention du FT.	
d) de devenir parties aux conventions pertinentes, y compris la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme;		La Convention et les 9 traités énumérés dans son annexe comptent parmi les 12 conventions considérées comme «pertinentes» par le Comité contre le terrorisme*.
e) de coopérer davantage et d'appliquer intégralement les conventions internationales pertinentes ainsi que les Résolutions 1269 (1999) et 1368 (2001) du Conseil de sécurité;		La mention des «conventions pertinentes» comprend la Convention.

22 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

Résolution 1373 (2001)	Convention	Remarques
f) de prendre des mesures afin de s'assurer que les demandeurs d'asile n'organisent ou ne facilitent pas la perpétration d'actes de terrorisme et n'y participent pas;		
g) de s'assurer i) que les terroristes n'utilisent pas abusivement le statut de réfugié; et ii) que la revendication de motivations politiques ne soit pas considérée comme pouvant justifier le rejet de demandes d'extradition de terroristes présumés.	L'article 14 de la Convention contient une formule similaire à celle de l'alinéa ii).	
<p>*Outre la Convention et les neuf traités énumérés dans son annexe, le Comité contre le terrorisme estime que les «conventions pertinentes» comprennent deux autres conventions : la Convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, du 14 septembre 1963, et la Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection, du 1^{er} mars 1991. Ces conventions ne sont pas, ni l'une ni l'autre, des conventions d'«incrimination» au même sens que les neuf traités énumérés à l'annexe de la Convention. La première concerne des infractions qui relèvent de la législation pénale des États parties, et la seconde impose aux États parties d'interdire et d'empêcher les mouvements d'explosifs non marqués à destination et en provenance de leur territoire.</p>		

Les obligations des États au titre de la Résolution peuvent être présentées en les regroupant sous deux rubriques : fixation de normes internationales en matière de lutte contre le financement du terrorisme, et gel des avoirs financiers des terroristes.

Fixation de normes internationales en matière de lutte contre le financement du terrorisme

La Résolution contient deux obligations distinctes en ce qui concerne le financement du terrorisme, l'une relative au financement des actes de terrorisme, l'autre au financement des terroristes. La première obligation est énoncée aux paragraphes 1 a) et 1 b) de la Résolution. Au paragraphe 1 a), la Résolution énonce que les États «préviennent et répriment le financement

des actes de terrorisme». Au paragraphe 1 b), elle énonce qu'ils «érigent en crime 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»⁵¹. La formulation du paragraphe 1 b) est très proche de celle de la Convention. Au paragraphe 3 d) de la Résolution, le Conseil de sécurité «demande à tous les États» de devenir partie à la Convention. Les États doivent veiller par ailleurs à ce que ces actes de terrorisme soient érigés en crimes graves dans leur droit national et à ce que la peine infligée pour cette infraction soit à la mesure de sa gravité⁵². La Convention contient des dispositions similaires. Il apparaît donc que les paragraphes 1 a) et 1 b) de la Résolution font référence à la Convention.

La seconde obligation est contenue dans le paragraphe 1 d) de la Résolution, qui énonce que les États «interdisent 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». Cette partie de la Résolution crée une obligation autonome, non contenue dans la Convention, celle-ci ne traitant pas de la question de l'aide financière aux terroristes ou aux entités terroristes.

Les États sont liés par d'autres obligations en ce qui concerne le terrorisme, notamment l'obligation de s'abstenir d'apporter un appui aux terroristes, de prendre des mesures pour empêcher les actes de terrorisme, de refuser de donner asile aux terroristes et à ceux qui financent les actes de terrorisme, de traduire ces personnes en justice, de prêter la plus grande assistance aux autres États en matière d'enquêtes criminelles et autres procédures, et d'empêcher les mouvements de terroristes ou de groupes de terroristes par des contrôles efficaces aux frontières et d'autres mesures⁵³. La Résolution demande en outre aux États d'intensifier et d'accélérer l'échange d'informations concernant les mouvements et les actions de terroristes, de coopérer sur les plans administratif et judiciaire afin de prévenir les actes de terrorisme, de coopérer dans le cadre d'accords et d'arrangements bilatéraux et multilatéraux afin de prévenir et de réprimer les actes de terrorisme et de

⁵¹Résolution, voir note 5 ci-dessus, paragraphe 1 b).

⁵²*Idem*, paragraphe 2 e).

⁵³*Idem*, paragraphe 2 a) à g).

24 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

poursuivre leurs auteurs, de devenir parties aux conventions et protocoles internationaux «pertinents» (y compris à la Convention), d'appliquer intégralement ces conventions ainsi que les Résolutions 1269 (1999)⁵⁴ et 1368 (2001)⁵⁵ du Conseil de sécurité, de s'assurer que les demandeurs d'asile n'ont pas organisé ou facilité la perpétration d'actes de terrorisme ou n'y ont pas participé, et de veiller à ce que les terroristes n'utilisent pas abusivement 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 présumés⁵⁶.

Gel des avoirs financiers des terroristes et des organisations terroristes

La Résolution fait obligation aux États de geler sans attendre les fonds et autres avoirs financiers des personnes qui commettent, ou tentent de commettre, des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent⁵⁷. Cette obligation concerne également les entités appartenant à ces personnes ou contrôlées directement ou indirectement par elles. La Résolution ne mentionne pas les résolutions antérieures du Conseil de sécurité qui instaurent l'obligation de geler les avoirs financiers de personnes et entités déterminées et ne mentionne aucune liste de ces personnes ou entités publiée dans des résolutions antérieures. Il s'ensuit que l'obligation générale de gel des avoirs financiers des terroristes prévue par la Résolution est indépendante du régime établi par ces résolutions antérieures. L'obligation générale qu'impose la Résolution de geler ces avoirs est similaire à l'obligation, contenue dans la Convention, de prendre des mesures pour geler les fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre des infractions de terrorisme⁵⁸. La Résolution et la Convention accordent aux États une grande latitude dans la conception d'un régime de gel, de saisie et de confiscation.

Compte tenu de la formulation très large utilisée au paragraphe 1 c), le Comité contre le terrorisme a adopté l'interprétation selon laquelle la Résolution impose le gel des avoirs financiers des personnes et entités

⁵⁴U.N. SCOR, 54^e sess. 4053^e réunion, ONU, doc. S/INF/55 (1999) [demandant aux États de coopérer afin de prévenir et d'éliminer les actes de terrorisme].

⁵⁵U.N. SCOR, 56^e Sess. 4370^e réunion, ONU, doc. S/INF/57 (2001) [appelant les États à redoubler d'efforts pour prévenir et éliminer les actes de terrorisme].

⁵⁶Résolution, voir note 5 ci-dessus, paragraphe 3 a) à g).

⁵⁷*Idem*, paragraphe 1 c).

⁵⁸Convention, voir note 12 ci-dessus, article 8, paragraphes 1 et 2. La Convention est, sur ce point, plus large que la Résolution, puisqu'elle exige que les États parties prennent des mesures pour l'identification, la détection, le gel et la saisie des fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour la perpétration d'actes de terrorisme que les États sont tenus, en vertu de la Convention, d'ériger en infractions, alors que la Résolution se borne à prescrire le gel des avoirs financiers des terroristes et de ceux qui les soutiennent.

soupçonnées de terrorisme, qu'elles figurent ou non dans les listes établies par le Conseil de sécurité ou soient identifiées comme telles par les États.⁵⁹ Toutefois, vu l'absence de définition uniforme du terrorisme d'un État à l'autre, des niveaux divers de protection juridique accordée à ceux dont le nom figure dans ces listes, et du fait que les États hésitent souvent à communiquer les renseignements factuels complets sur lesquels ils basent leurs soupçons, l'obligation de geler les avoirs financiers de terroristes présumés désignés par les États a été mise en doute⁶⁰. L'établissement, par le Conseil de sécurité, de la liste des personnes soupçonnées de terrorisme selon des procédures convenues à l'échelle internationale atténue ces préoccupations.

Dans les résolutions antérieures 1267 (1999) et 1333 (2000), le Conseil de sécurité, agissant en vertu du chapitre VII de la Charte, a décidé que les membres des Nations Unies gèleraient les avoirs respectifs des Taliban et d'Oussama ben Laden, ainsi que des entités qu'ils détiennent ou contrôlent, telles que désignées par le «Comité des sanctions» (désormais intitulé «Comité 1267»)⁶¹ institué en application de chacune des résolutions. Contrairement à la Résolution 1373 (2001), ces résolutions instaurent un régime «autonome» de gel des avoirs financiers en vertu duquel les listes des personnes et entités dont les fonds doivent être gelés sont publiées et modifiées de temps à autre sous l'autorité du Conseil de sécurité. Le Comité 1267 est composé de la même manière que le Conseil de sécurité. Il a publié des listes de personnes et d'entités apparentant ou associées aux Taliban et à l'organisation Al-Qaida⁶². Une liste récapitulative unique est désormais publiée, en application de la Résolution 1390 (2002)⁶³.

⁵⁹Lettre de Jeremy Wainright, expert-conseil, au président du Comité contre le terrorisme (12 novembre 2002), approuvée par le Comité contre le terrorisme le 24 novembre 2002. Compte tenu de ce qui précède, beaucoup d'États basent désormais leur réponse aux décisions du Conseil de sécurité en matière de gel sur la Résolution 1373 (2001), et non sur les résolutions antérieures.

⁶⁰Voir Kern Alexander, «International Legal Developments» in : «The Funding of Terror: The Legal Implications of the Financial War on Terror», 6.3 *Journal of Money Laundering Control* 201, 212–13 (2003).

⁶¹Comité du Conseil de sécurité institué en vertu de la Résolution 1267 (1999), *Directives régissant la conduite des travaux du Comité*, paragraphe 1 (7 novembre 2002).

⁶²On trouve la liste dans son état le plus récent sur le site Internet du Comité des sanctions institué en vertu de la Résolution 1267 (1999), à l'adresse suivante : <http://www.un.org/french/docs/sc/committees/1267/1267ListFren.htm>.

⁶³U.N. SCOR, 57^e sess. 4452^e réunion, ONU, doc. S/INF/58 (2002). Le texte figure à l'appendice IV du présent manuel.

26 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

Les directives du Comité 1267 régissant l'organisation de ses travaux contiennent des dispositions détaillées sur la manière d'opérer des ajouts et des radiations sur la liste des personnes et des entités dont les avoirs doivent être gelés. C'est le Comité qui, en session privée, désigne ces personnes et entités en se fondant sur les renseignements fournis par les États membres de l'Organisation des Nations Unies. Dans la mesure du possible, les ajouts proposés devraient inclure «un exposé descriptif des informations qui représentent la base ou la justification des mesures prises»⁶⁴. Les personnes et les entités peuvent demander à être radiées de la liste en suivant la procédure arrêtée par le Comité. Si elle souhaite être radiée de la liste, la personne ou l'entité doit introduire auprès du gouvernement de son pays de résidence ou de nationalité une demande tendant à faire réexaminer son cas. Si le gouvernement auquel la demande est adressée décide d'y donner suite, il doit tenter d'obtenir l'accord du gouvernement identifiant initial sur une radiation. En l'absence d'accord, le gouvernement requis peut renvoyer le cas devant le Comité (et, en deuxième instance, devant le Conseil de sécurité). Les listes actualisées, comprenant la liste des noms radiés, sont communiquées sans attendre aux membres de l'Organisation des Nations Unies. La liste est également publiée sur le site Internet du Comité 1267.

Les Recommandations spéciales du GAFI relatives au financement du terrorisme

Historique

Le GAFI a été créé à l'occasion du sommet du Groupe des sept qui s'est déroulé à Paris en 1989. Il a publié sa première série de recommandations sur la lutte contre le blanchiment de capitaux en 1990, et les a modifiées en 1996. Le GAFI a également publié des Notes interprétatives qui explicitent ou éclairent certaines des recommandations. Un examen complémentaire des recommandations est en cours. Au 30 avril 2003, le GAFI comptait 31 membres. Les membres du GAFI conviennent de procéder à des autoévaluations dans le cadre desquelles ils font rapport sur l'état d'avancement de leur mise en œuvre des 40 Recommandations sur le blanchiment de capitaux, et de se soumettre à des évaluations mutuelles dans lesquelles le système de lutte contre le blanchiment de capitaux de chaque pays est évalué par une équipe d'experts d'autres pays membres. Les membres qui ne se conforment pas aux recommandations risquent une série

⁶⁴Directives régissant la conduite des travaux du Comité, paragraphe 5 b) (7 novembre 2002), http://www.un.org/french/docs/sc/committees/1267/1267_guidelines_fr. Les noms des personnes ou entités proposées sont distribués aux membres du Comité. La désignation est répétée acceptée si aucun État n'émet d'objection dans les 48 heures.

de réactions graduées qui vont de l'obligation de soumettre des rapports d'avancement aux réunions plénières à la suspension de la qualité de membre. Deux cycles d'évaluations mutuelles ont déjà eu lieu pour la plupart des membres.

La réaction du GAFI aux attentats terroristes aux États-Unis a été prompte. Les 29 et 30 octobre 2001, le GAFI s'est réuni à Washington en réunion plénière extraordinaire et a décidé d'étendre sa mission au-delà du blanchiment de capitaux et d'y inclure le financement du terrorisme, ainsi que de focaliser son énergie et ses compétences techniques sur les efforts à mener à l'échelle mondiale pour le combattre. À cette même réunion, le GAFI a adopté une nouvelle série de huit Recommandations spéciales relatives au financement du terrorisme (le texte de ces Recommandations spéciales figure à l'appendice V). Le GAFI a demandé à ses membres de procéder, pour le 1^{er} mai 2002, à une autoévaluation de leur mise en œuvre des Recommandations spéciales. Cette même invitation a été faite par la suite à tous les pays du monde. Le GAFI a publié par ailleurs un Questionnaire d'autoévaluation relatif aux huit Recommandations spéciales⁶⁵ et des *Notes directives aux Recommandations spéciales*⁶⁶, destinés à préciser certains aspects des Recommandations spéciales. En septembre 2002, le GAFI a signalé que plus de 120 pays avaient donné suite à la demande d'autoévaluation⁶⁷.

En novembre 2002, le Fonds a adopté une Méthodologie pour l'évaluation du respect des normes en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme⁶⁸ (ci-après : «la Méthodologie»), qui avait été élaborée par le FMI, la Banque mondiale, le GAFI, le groupe Egmont et d'autres organisations de normalisation. Les «40 + 8» recommandations ont été ajoutées à la liste des domaines et des normes et codes associés, utiles aux opérations du FMI, et un programme pilote de 12 mois d'évaluations des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme et de Rapports sur

⁶⁵Secrétariat du GAFI, *Questionnaire d'autoévaluation : Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme* (31 janvier 2002), http://www.fatf-gafi.org/TerFinance_fr.htm.

⁶⁶Secrétariat du GAFI, *Notes directives aux Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme et au questionnaire d'autoévaluation* (27 mars 2002), http://www.fatf-gafi.org/TerFinance_fr.htm [ci-après : «Notes directives»].

⁶⁷Communiqué de presse du GAFI, La Russie, la Dominique, Niue et les Îles Marshall sont retirés de la liste de pays et territoires non coopératifs du GAFI (11 octobre 2002) http://www.fatf-gafi.org/Newsarchive_fr.htm.

⁶⁸*Report on the Outcome of the FATF Plenary Meeting and Proposal for the Endorsement of the Methodology for Assessing Compliance with Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism Standards*, annexe II, FMI (8 novembre 2002), <http://www.imf.org/external/np/mae/aml/2002/eng/110802.pdf>.

28 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

l'observation des normes et des codes (RONC) a été lancé, auquel participent le Fonds, la Banque mondiale, le GAFI et des organes régionaux similaires au GAFI. Contrairement aux Recommandations et aux Recommandations spéciales, dont le respect a été jusqu'ici évalué séparément, la Méthodologie rassemble les 40 Recommandations sur le blanchiment de capitaux et les 8 Recommandations spéciales relatives au financement du terrorisme dans un seul et même document d'évaluation. Il faut cependant insister sur le fait que la Méthodologie n'est pas un instrument de normalisation, mais bien un instrument destiné à faciliter, en les uniformisant, les évaluations des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme. Les parties de la Méthodologie qui traitent directement du financement du terrorisme figurent à l'appendice V.

Les Recommandations spéciales

Les cinq premières Recommandations spéciales contiennent des règles similaires au contenu des dispositions de la Convention et de la Résolution. Les trois dernières concernent des domaines nouveaux. Le tableau 3 synthétise le contenu des Recommandations spéciales. Celles-ci sont décrites successivement dans les paragraphes qui suivent.

RS I : Ratification et mise en œuvre des instruments juridiques internationaux

La Recommandation spéciale I énonce que les pays devraient «prendre les mesures immédiates pour ratifier et pour mettre en œuvre sans restriction» la Convention et «mettre en œuvre immédiatement les résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et la répression du financement des actes terroristes, notamment la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies»⁶⁹.

⁶⁹La Méthodologie, qui concerne à la fois les 40 Recommandations sur le blanchiment de capitaux et les huit Recommandations sur le financement du terrorisme, prévoit que cette norme serait évaluée en vérifiant si le pays a également ratifié et appliqué la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, de décembre 1998 [ci-après : «la Convention de 1988»] ainsi que la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, de décembre 2000 [ci-après : «la Convention de Palerme»]. La Convention de 1988 est mentionnée dans la Recommandation n° 1 des 40 Recommandations du GAFI sur le blanchiment de capitaux. La mention de la Convention de Palerme est nouvelle et, en l'espèce, la Méthodologie évaluerait une norme plus vaste que celle définie dans les Recommandations. Il est toutefois entendu que les Recommandations revues à examiner par la réunion plénière du GAFI en juin 2003 peuvent inclure la ratification et l'application de la Convention de Palerme.

Tableau 3. Synthèse des Recommandations spéciales du GAFI

Numéro	Contenu	Remarques
I	«Ratifier et [...] mettre en œuvre sans restriction» la Convention et les résolutions des Nations Unies	Il est satisfait à cette règle en devenant partie à la Convention et en remplissant les obligations contenues dans les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies.
II	Ériger en infraction le financement du terrorisme, des actes de terrorisme et des organisations terroristes	Renvoie à la Convention (financement d'actes de terrorisme) et au paragraphe 1 d) de la Résolution (mettre des fonds à la disposition de terroristes et d'organisations terroristes).
III	Geler et confisquer les avoirs des terroristes	Renvoie à l'article 1 c) de la Résolution, aux Résolutions 1267 (1999), 1333 (2000), et 1390 (2002), et à l'article 8 de la Convention.
IV	Signaler les transactions suspectes liées au terrorisme	Similaire à l'article 18, paragraphe 1 b) de la Convention.
V	Apporter l'assistance la plus large possible aux autres pays	Similaire à l'article 3 e) de la Résolution et aux articles 11 à 16 et 18 paragraphes 3 et 4 de la Convention.
VI	Imposer des règles destinées à lutter contre le blanchiment de capitaux aux systèmes alternatifs de remise de fonds	Nouveau
VII	Renforcer l'identification des clients dans les virements électroniques	Nouveau
VIII	S'assurer que les entités, en particulier les organismes à but non lucratif, ne puissent être utilisées abusivement pour financer le terrorisme	Nouveau

La Recommandation spéciale I indique également que les pays devraient «mettre en œuvre immédiatement» les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies «relatives à la prévention et la répression du financement des actes terroristes, notamment la Résolution 1373» (2001). Les *Notes directives* indiquent que les résolutions concernées dans ce contexte sont les

30 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

suivantes : 1267 (1999), 1269 (1999), 1333 (2000), 1373 (2001) et 1390 (2002).

RS II : Incrimination du financement du terrorisme et du blanchiment de capitaux commis dans le cadre des activités terroristes

La Recommandation spéciale II érige en règle l'incrimination du financement *du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes*. L'expression «actes terroristes» vise les actes que les parties à la Convention ont convenu d'incriminer. La Recommandation spéciale ne définit pas les «organisations terroristes» et laisse le soin à chaque pays de le faire à ses propres fins. Il semble que le terme «terrorisme» fasse double emploi avec l'expression «actes terroristes»⁷⁰. En outre, les pays doivent faire de ces infractions des infractions sous-jacentes à l'infraction principale du blanchiment de capitaux.

Pour évaluer la mise en œuvre de la Recommandation spéciale II, la Méthodologie indique que le financement du terrorisme «devrait être pénalisé sur la base de la Convention», et énumère un certain nombre de critères d'évaluation, notamment les suivants :

- l'infraction de financement du terrorisme devrait aussi s'appliquer lorsque les terroristes ou les organisations terroristes se trouvent sur le territoire d'un autre pays ou que l'acte terroriste est perpétré dans un autre pays⁷¹ (voir l'analyse de ce point au chapitre 4, page 60);
- l'infraction devrait s'appliquer au moins aux personnes morales et physiques qui s'engagent sciemment dans des activités relevant du financement du terrorisme⁷² (voir l'analyse de l'élément intentionnel de l'infraction au chapitre 4, page 56);
- si le système juridique du pays concerné le permet, les délits de financement du terrorisme devraient s'étendre aux personnes morales⁷³ (voir l'analyse de ce point au chapitre 4, page 60);
- la législation en vigueur devrait prévoir des sanctions administratives, civiles ou pénales effectives, proportionnées et dissuasives en cas de délit de financement du terrorisme⁷⁴, et les moyens et ressources

⁷⁰Les *Notes directives* indiquent que les expressions «financement du terrorisme» et «financement d'actes terroristes» désignent les activités décrites dans la Convention. *Notes directives*, voir note 66 ci-dessus, paragraphe 8.

⁷¹Méthodologie, voir note 68 ci-dessus, critère 3.1.

⁷²*Idem*, critère 4.

⁷³*Idem*, critère 4.1.

⁷⁴*Idem*, critère 5.

judiciaires devraient être suffisants pour assurer l'application effective de la législation contre le financement du terrorisme⁷⁵.

La Recommandation spéciale II énonce par ailleurs la règle selon laquelle chaque pays devrait s'assurer que les infractions de financement du terrorisme sont désignées comme des infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux (voir encadré 3). L'application de cette règle est analysée au chapitre 4, page 54.

Encadré 3. Gel, saisie, confiscation et déchéance

Les *Notes directives* (paragraphe 14 à 16) contiennent une définition utile des trois termes utilisés dans le contexte de la Recommandation spéciale II.

Gel : dans le cadre de la Recommandation, un gouvernement ou une autorité judiciaire compétente doit être en mesure de geler, de bloquer ou de mettre sous séquestre les fonds ou les avoirs concernés, en les rendant ainsi indisponibles et non transférables. Les avoirs/fonds restent la propriété de leur propriétaire d'origine et peuvent continuer d'être administrés par l'institution financière ou selon le dispositif de gestion désigné par le propriétaire.

Saisie : comme pour le gel, le gouvernement ou l'autorité judiciaire compétente doit pouvoir prendre des mesures ou émettre un titre exécutoire lui permettant de prendre le contrôle des fonds ou avoirs en question. Les fonds/avoirs demeurent la propriété de leur propriétaire d'origine, bien que l'autorité compétente puisse toujours en prendre possession et en assurer l'administration ou la gestion.

Confiscation (ou déchéance) : on parle de confiscation ou de déchéance lorsque le gouvernement ou l'autorité judiciaire compétente ordonne le transfert à l'État de la propriété des fonds ou avoirs concernés. Dans ce cas, le propriétaire d'origine perd tout droit sur le bien. L'ordonnance de confiscation est généralement liée à une condamnation pénale ou à une décision de justice établissant que le bien concerné a été obtenu ou était destiné à être utilisé en violation de la loi.

RS III : Gel et confiscation des biens des terroristes

Le gel, la saisie et la confiscation sont traités différemment dans la Convention, la Résolution et les Recommandations spéciales. La Convention énonce que «chaque État partie adopte, conformément aux principes de son droit interne, les mesures nécessaires à l'identification, à la détection, au gel ou à la saisie» des fonds de terroristes, et «à la confiscation» de ces fonds⁷⁶.

⁷⁵*Idem*, critère 6.

⁷⁶Convention, voir note 12 ci-dessus, article 8, paragraphes 1 et 2.

32 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

La Résolution contient également, quant à elle, une obligation générale, pour les États, de geler les avoirs des terroristes, et les Résolutions 1267 (1999) et 1390 (2002) imposent le gel effectif des avoirs des terroristes et des organisations terroristes énumérés par le «Comité 1267». Toutefois, ces résolutions se bornent à exiger le gel de ces avoirs. Elles n'imposent pas leur saisie ou leur confiscation. La Recommandation spéciale III réunit les trois éléments du gel, de la saisie et de la confiscation.

Les réponses législatives possibles à cette règle (ainsi que les dispositions concernées de la Convention et des résolutions des Nations Unies) sont analysées au chapitre 4, page 62.

RS IV : Déclaration des transactions suspectes liées au terrorisme

La Recommandation spéciale IV érige en règle l'extension aux transactions soupçonnées d'être liées au terrorisme de l'obligation qui est faite aux institutions financières de signaler les transactions suspectes. Cette extension serait normalement opérée au moyen d'une modification de la loi contre le blanchiment de capitaux. Les *Notes directives* indiquent que les pays ont le choix, pour fonder l'obligation d'effectuer des déclarations, entre l'application d'un critère subjectif (une institution financière «suspecte» une transaction d'être liée au terrorisme) ou l'application d'un critère plus objectif (une institution a «des motifs raisonnables de suspecter que des fonds sont liés [...] au terrorisme»)⁷⁷.

Cette règle, qui fait partie des mesures préventives demandées dans la Convention, est analysée au chapitre 4, page 70.

RS V : Coopération internationale

La Recommandation spéciale V érige en règle l'obligation pour les pays de s'appuyer mutuellement l'assistance la plus large possible dans le cadre des enquêtes, investigations ou procédures pénales, civiles ou administratives concernant le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes. Les *Notes directives* indiquent que cette recommandation concerne les types suivants d'assistance⁷⁸.

- 1) échange de renseignements concernant le financement du terrorisme par des mécanismes d'entraide judiciaire, y compris la collecte d'éléments de preuve, la production de documents en vue d'une enquête ou à titre de preuve, la perquisition et la saisie de documents ou d'objets pertinents pour des procédures pénales ou pour une enquête pénale, la capacité de faire appliquer une

⁷⁷*Notes directives*, note 66 ci-dessus, paragraphe 21.

⁷⁸*Idem*, paragraphe 22.

ordonnance étrangère de ne pas faire, de saisie, de déchéance ou de confiscation dans une affaire pénale;

- 2) échange de renseignements par des moyens autres que des mécanismes d'entraide judiciaire, notamment les échanges entre cellules de renseignements financiers (CRF) ou autres agences de surveillance;
- 3) mesures pour permettre de refuser l'asile aux individus impliqués dans le financement du terrorisme;
- 4) procédures permettant l'extradition de ces individus;
- 5) dispositions ou procédures pour s'assurer de ce que la revendication de motivations politiques ne soit pas considérée comme pouvant justifier le rejet de demandes d'extradition.

La Méthodologie évalue le respect de ce critère en indiquant qu'il «conviendrait de mettre en place des lois et procédures permettant d'instituer une entraide judiciaire aussi large que possible en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, dans le cadre de dispositions contraignantes ou non. L'effort devrait porter en particulier sur la communication de relevés par les institutions financières et autres personnes concernées, la fouille de personnes et la perquisition de locaux ainsi que la saisie et l'obtention de preuves destinées à être utilisées dans les enquêtes et les poursuites judiciaires liées au blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme ou dans le cadre d'autres actions connexes engagées par des autorités étrangères»⁷⁹. Les critères 34.1 à 42 de la Méthodologie développent un certain nombre de ces points.

Les réponses législatives possibles à cette règle et aux dispositions apparentées de la Convention et de la Résolution sont analysées au chapitre 4, page 67.

RS VI : Remise de fonds alternative

La Recommandation spéciale VI érige en règle l'obligation, pour les pays, d'imposer certaines prescriptions en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux aux systèmes informels de remise de fonds, c'est-à-dire aux systèmes qui ne recourent pas aux institutions du secteur financier formel telles que les banques pour effectuer des transferts de fonds d'un pays à l'autre⁸⁰ (voir encadré 4). D'après les *Notes directives*, cette

⁷⁹Méthodologie, voir note 68 ci-dessus, critère 42.

⁸⁰L'étude *hawala* du FMI et de la Banque mondiale (à paraître) parle de «systèmes informels de transfert de fonds», expression à laquelle les auteurs donnent la préférence, ayant observé que, dans certains pays, ces systèmes constituent le moyen prédominant pour effectuer des transferts de fonds, une situation qui n'est pas compatible avec le terme «alternatifs». Dans
(suite à la page suivante)

34 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

Recommandation a pour effet d'exiger i) que les services informels de virement ou de transfert aient obtenu une autorisation ou l'inscription sur un registre, ii) que les Recommandations du GAFI 10 et 11 (identification des clients), 12 (conservation des documents) et 15 (déclaration des transactions suspectes) soient étendues aux systèmes alternatifs de remise de fonds, et iii) qu'il existe des sanctions en cas de non-respect de ces prescriptions⁸¹. Les réponses législatives possibles à cette recommandation sont analysées au chapitre 4, page 73.

Encadré 4. Systèmes alternatifs de remise de fonds

Il n'existe pas de définition établie, voire généralement admise, de l'expression «systèmes alternatifs de remise de fonds». Toutefois, les autorités chargées de l'application des lois décrivent généralement ces systèmes en se référant à certaines caractéristiques communes. Les systèmes alternatifs de remise de fonds se sont «généralement développés au départ de facteurs ethniques, culturels ou historiques et constituent, dans certains cas, une méthode traditionnelle de transfert de fonds qui a précédé l'expansion des systèmes bancaires occidentaux aux XIX^e et XX^e siècles». Une des caractéristiques essentielles des systèmes alternatifs de remise de fonds est que leur fonctionnement repose en grande partie sur des relations de «correspondance», autrement dit, les fonds sont transférés d'un endroit vers un autre sans qu'il y ait déplacement physique d'espèces. Bien qu'ils soient le plus souvent considérés comme des systèmes «parallèles» ou des «copies» opérant en dehors des mécanismes de paiement nationaux et internationaux, les systèmes alternatifs de remise de fonds peuvent recourir aux systèmes formels comme moyen de déplacer les fonds.

Une autre caractéristique essentielle des systèmes alternatifs de remise de fonds est leur dépendance par rapport à une forme quelconque de « compensation monétaire » pour transmettre les valeurs et égaliser les comptes. Souvent, la compensation des dettes par des créances est utilisée à grande échelle et concerne plus de deux parties. Les agents, *hawaladar*, ou intermédiaires reçoivent généralement une commission ou un paiement en échange de leurs services et réalisent un bénéfice en exploitant les écarts de taux de change. Il est entendu que les intermédiaires effectuent les compensations de manière scrupuleuse et, la composante la plus importante pour maintenir le système en vie étant la confiance, les transactions échouent rarement et le paiement est virtuellement garanti.

le présent manuel, l'expression utilisée est «systèmes alternatifs de remise de fonds» afin de respecter la terminologie du GAFI.

⁸¹Notes directives, note 66 ci-dessus, paragraphe 28.

Certains indices montrent que les systèmes alternatifs de remise de fonds existent dans les économies avancées, où les institutions financières formelles fonctionnent pourtant de manière efficace. Les raisons de l'existence de ces systèmes sont diverses, mais l'absence d'accès à des systèmes bancaires plus formels, les coûts plus élevés, le manque d'expérience ou la gêne éprouvée face à des institutions étrangères aux traditions culturelles familières peuvent être des facteurs qui interviennent. Ces dernières décennies, le rapatriement des revenus des émigrants a souvent été à l'origine d'une intensification du recours aux systèmes alternatifs de remise de fonds dans les pays occidentaux. Il se peut que le paiement par l'intermédiaire de systèmes alternatifs de remise de fonds soit moins coûteux et plus sûr et qu'il contourne les réglementations restrictives en matière de change. Ces systèmes peuvent desservir des régions reculées auxquelles n'ont pas accès les institutions financières classiques ou formelles.

Les systèmes alternatifs de remise de fonds sont attrayants pour ceux qui pratiquent le blanchiment de capitaux et ceux qui financent le terrorisme. En effet, il n'existe pratiquement jamais de trace des communications par lesquelles les transferts sont opérés. L'absence d'archives empêche les autorités chargées de l'application des lois de remonter à la source des mouvements de fonds. En outre, ils ne sont généralement pas l'objet d'une vérification externe, d'un contrôle ou d'une supervision par des organismes de réglementation.

Le FMI et la Banque mondiale ont réalisé récemment une étude portant sur le système *hawala* en Asie, dont les conclusions sont résumées à l'encadré 5.

Sources : David Marshall Nissman, *Money Laundering*; Lisa C. Carroll, *Alternative Remittance Systems Distinguishing Sub-Systems of Ethnic Money Laundering in Interpol Member Countries of the Asian Continent*; Mohammed El-Qorchi, «Hawala», *Finances & Développement*, décembre 2002, vol. 39, n° 4; et FMI/Banque mondiale, *Informal Funds Transfer Systems : An Analysis of the Hawala System*, avril 2003.

RS VII : Renseignement sur le donneur d'ordre dans les virements électroniques

La Recommandation spéciale VII traite de la question de l'identification des clients dans les virements électroniques internationaux et nationaux. Comme spécifié plus en détail dans les *Notes directives*, la règle est la suivante : i) les renseignements relatifs au donneur d'ordre sont inclus dans les transferts de fonds nationaux et internationaux; ii) les institutions financières conservent ces renseignements à chaque étape de la chaîne de paiement; et iii) les pays obligent les institutions financières à mettre en œuvre une surveillance approfondie ou un suivi des activités de transfert de

36 SOURCES DES NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

fonds lorsque les renseignements complets sur le donneur d'ordre ne sont pas disponibles⁸². Cette règle concerne les institutions financières, les bureaux de change et les services de remise et de transfert de fonds⁸³. On notera que le problème du manque de renseignements sur le donneur d'ordre dans les virements électroniques concerne le blanchiment de capitaux dans son ensemble et devrait être traité en apportant une modification appropriée aux recommandations du GAFI sur le blanchiment de capitaux. Toutefois, les Recommandations spéciales prennent déjà une première mesure pour résoudre ce problème, sans attendre une révision des 40 Recommandations sur ce point.

Normalement, ces aspects seraient traités par des modifications de la loi sur le blanchiment de capitaux ou des lois qui régissent les institutions financières ainsi que par des instruments secondaires issus de ces lois. Le GAFI a publié une Note interprétative relative à cette recommandation⁸⁴. Les réponses législatives possibles sont analysées au chapitre 4, page 70.

RS VIII : Organismes à but non lucratif

La Recommandation spéciale VIII énonce que les pays devraient revoir leurs lois et réglementations relatives aux entités qui peuvent être utilisées afin de financer le terrorisme. Elle laisse à chaque pays le soin de déterminer le type d'organisation qui est particulièrement vulnérable en se fondant sur une évaluation des conditions locales. La Recommandation attire cependant l'attention, en particulier, sur les organismes à but non lucratif et impose aux pays de s'assurer qu'ils ne puissent être utilisés abusivement i) par les organisations terroristes se présentant comme des entités légitimes, ii) afin d'exploiter des entités légitimes comme moyens de financement du terrorisme, y compris pour éviter les mesures visant le gel des biens, et iii) afin de dissimuler ou de voiler l'acheminement clandestin de fonds destinés à des fins légitimes pour approvisionner les organisations terroristes.

Cette Recommandation, vu sa nature, ne se prête pas à une réponse législative immédiate et exhaustive. La première partie de la Recommandation impose un examen du régime juridique de ces entités afin de s'assurer qu'il ne peut pas être utilisé abusivement pour financer le terrorisme. Ce n'est que lorsque cet examen est fait que les autorités peuvent décider des mesures les plus appropriées pour répondre aux risques qui ont été identifiés. Le questionnaire relatif aux Recommandations spéciales

⁸²*Idem*, paragraphe 34.

⁸³*Idem*, paragraphe 35.

⁸⁴Secrétariat du GAFI, *Note interprétative à la Recommandation spéciale VII : Virements électroniques* (14 février 2003), http://www.fatf-gafi.org/pdf/INSR7_fr.PDF.

publié par le GAFI⁸⁵ et ses *Notes directives* fournissent des informations quant à la portée recherchée de la révision.

La seconde partie de la recommandation traite plus précisément des «organismes à but non lucratif». Les *Notes directives* indiquent que «les pays doivent s'assurer que ces entités ne puissent pas être utilisées pour dissimuler ou faciliter des activités de financement du terrorisme, pour éviter les mesures visant le gel des biens ou pour dissimuler le détournement de fonds légitimes vers des organisations terroristes»⁸⁶. Le recours à des organismes à but non lucratif pour acheminer des fonds au profit d'activités de terrorisme est une tendance préoccupante dans la mesure où il est difficile de distinguer ces fonds des autres fonds gérés par la même entité à but non lucratif. En réalité, la seule différence entre un don légal et illégal à ou par un organisme à but non lucratif est l'intention sous-jacente de l'opération. Il se peut en outre que, dans certains cas, la direction de l'entité ignore que celle-ci est utilisée à des fins illégales. Le GAFI a publié un document concernant les meilleures pratiques de lutte contre l'utilisation abusive des organisations à but non lucratif, qui peut servir de guide lors de l'examen de ce secteur dans un pays déterminé⁸⁷. Les réponses législatives à cette recommandation en ce qui concerne les organismes à but non lucratif sont analysées au chapitre 4, page 79.

⁸⁵Secrétariat du GAFI, *Questionnaire d'autoévaluation*, note 65 ci-dessus.

⁸⁶*Notes directives*, note 66 ci-dessus, paragraphe 38.

⁸⁷Secrétariat du GAFI, *La Lutte contre l'utilisation abusive des organisations à but non lucratif : les meilleures pratiques internationales* (11 octobre 2002), http://www.fatf-gafi.org/TerFinance_fr.htm.

LÉGIFÉRER POUR SE CONFORMER AUX NORMES ET RÈGLES INTERNATIONALES

Les pays qui ont déjà légiféré en vue de mettre en œuvre les obligations et les règles en matière de lutte contre le terrorisme l'ont fait de nombreuses manières différentes. Certains pays ont adopté une législation exhaustive qui traite de nombreux aspects de la lutte contre le terrorisme et son financement et qui va parfois bien au-delà des prescriptions internationales. D'autres ont mis au point un instrument qui répond à chaque fois à une de ces prescriptions ou à un petit nombre d'entre elles, par exemple, en adoptant des instruments qui répondent uniquement aux prescriptions de la Convention, ou à celles de la Convention et de la Résolution prises ensemble.

Chacune de ces démarches a ses avantages, et il appartient à chaque pays de décider de la manière de procéder en tenant compte de ses besoins propres. Dans certains cas, lorsque le cadre juridique existant, en particulier les lois sur le blanchiment de capitaux, est peu développé ou archaïque, une bonne solution peut consister à adopter une loi globale traitant de manière uniforme de la lutte contre le blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme. Cette solution procure une réponse législative plus cohérente et diminue le risque de lacunes et de failles. Dans d'autres cas, il peut être préférable d'apporter certaines modifications aux lois existantes. Cette approche a l'avantage d'être plus rapide, mais la construction juridique qui en découle peut manquer de clarté et de cohérence.

Les paragraphes qui suivent présentent ce sujet de manière très succincte et générale. Analyser les aspects de la politique législative pénale en matière de prévention, de détection et de répression du terrorisme sort du cadre du présent manuel, mais l'exposé très général qui suit contribuera, nous l'espérons, à préciser les problèmes auxquels les autorités sont confrontées lorsqu'elles examinent la portée possible de la législation et aussi à expliquer les écarts considérables entre les champs couverts par les lois récentes qui comportent des dispositions relatives au financement du terrorisme.

Généralités

La réponse législative stratégique aux obligations internationales en matière de prévention et de répression du financement du terrorisme peut soit s'inscrire dans une initiative législative plus vaste visant à lutter contre

le terrorisme en général, soit être envisagée de manière autonome. Certains pays ont décidé de réagir aux événements de septembre 2001 en adoptant un vaste arsenal de mesures destinées à faciliter la détection, la prévention et la répression du terrorisme. Ces instruments exhaustifs mettent l'accent sur les mesures préventives. Avant la promulgation de cette législation globale, ces pays abordaient généralement le terrorisme en adoptant des dispositions réprimant certains actes précis, notamment ceux qui sont érigés en infraction par les conventions internationales sur la répression des actes de terrorisme, et en tablant sur les dispositions du droit pénal général, notamment celles qui touchent au meurtre, au sabotage ou à l'utilisation illégale d'explosifs. Des pays comme le Canada, le Royaume-Uni et les États-Unis ont adopté une législation globale contre le terrorisme. Comme l'a exprimé le ministre canadien de la Justice devant le Comité du Sénat canadien qui examinait la législation proposée, «Nos lois actuelles nous permettent de faire des enquêtes sur le terrorisme et de poursuivre en justice et de sanctionner sévèrement ceux qui se livrent à diverses activités spécifiques liées en règle générale au terrorisme... Toutefois, ces lois et d'autres ne suffisent pas pour empêcher les actes de terrorisme de se produire... Nos lois actuelles ne tiennent pas suffisamment compte du fonctionnement réel des cellules terroristes et des modalités réelles de l'aide qu'elles reçoivent. Nos lois doivent traduire pleinement notre intention d'empêcher l'activité terroriste et, actuellement, elles ne le font pas»⁸⁸. La loi antiterroriste du Canada, de 2001⁸⁹, vise à fournir aux autorités responsables de l'application des lois les outils nécessaires pour identifier et arrêter les complots terroristes avant qu'ils puissent être mis à exécution⁹⁰. Outre les mesures destinées à remplir les obligations du pays au titre de la Résolution et de la Convention, la loi «répond aux besoins essentiels en matière de mesures pénales exhaustives de lutte contre le terrorisme, notamment par des dispositions relatives à la question fondamentale de la définition»⁹¹.

Le USA PATRIOT Act⁹² aux États-Unis est aussi une loi globale qui accorde des pouvoirs élargis aux autorités de police. Elle a été adoptée dans

⁸⁸L'Honorable Anne MacLellan, Ministre de la justice et Procureure générale du Canada, comparution devant le Comité du Sénat dans le cadre du projet de loi C-36, 4 décembre 2001, cité dans Richard G. Mosley, «Preventing Terrorism, Bill C-36: the Anti-Terrorism Act 2001», *Terrorisme, Droit & Démocratie. Comment le Canada a-t-il changé après le 11 septembre?*, Institut canadien d'administration de la justice 147, 2002.

⁸⁹Loi antiterrorisme, Lois annuelles du Canada 2001, chapitre 41 [Canada].

⁹⁰Mosley, voir note 88 ci-dessus, page 150.

⁹¹*Idem*, page 153.

⁹²Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act (USA PATRIOT Act) de 2001, Public Law 107-56, 26 octobre 2001.

le sillage des attentats terroristes de septembre 2001 aux États-Unis. La loi étend les pouvoirs des agents fédéraux en matière de localisation et d'interception des communications et confère au Secrétaire au Trésor des pouvoirs de réglementation pour lutter contre la corruption d'institutions financières aux États-Unis à des fins de blanchiment de capitaux. Elle vise à fermer les frontières des États-Unis aux terroristes étrangers et à arrêter et éloigner ceux qui se trouvent sur leur territoire. Elle instaure de nouveaux types de délits et de nouvelles peines à appliquer à l'encontre des terroristes nationaux et internationaux⁹³. La loi d'application de la Convention a été adoptée par la suite⁹⁴.

D'autres pays, qui avaient déjà érigé en infractions diverses formes de terrorisme, ont modifié récemment leur législation pour appliquer la Convention et ont inclus dans la même loi des pouvoirs supplémentaires pour la police en matière de détection des infractions de terrorisme. C'est notamment le cas de la France⁹⁵.

D'autres pays encore ont rassemblé les prescriptions de la Convention et certaines prescriptions de la Résolution et ont légiféré de manière à incorporer leurs dispositions dans le droit local. Un exemple est la loi antiterrorisme 2002-6 à la Barbade. Cette loi définit une nouvelle infraction de terrorisme en utilisant une définition présentant une structure similaire à celle de la Convention et prévoit des outils législatifs pour réprimer ces actes et leur financement, ainsi que le gel et la confiscation des fonds de terroristes.

Enfin, certains pays ont adopté des mesures législatives spécifiques en vue d'incorporer la Convention dans leur législation tout en limitant le champ d'application de la législation nouvelle à ce qui est nécessaire pour assurer l'application des dispositions de la Convention. Par exemple, cette législation peut stipuler dans quelle mesure il y a lieu de rendre les personnes morales pénalement responsables des actes de personnes, une question qui est laissée à la discrétion de chaque partie à la Convention. De même, la Convention ne précisant pas les peines pour les actes que les parties doivent ériger en infraction, la loi peut définir ces peines. Par exemple, l'ordonnance souveraine monégasque n° 15.320, du 8 avril 2002, sur la répression du financement du terrorisme définit les infractions contenues dans la

⁹³Charles Doyle, *The USA PATRIOT Act: A Sketch*, CRS, Library of Congress (2002), <http://fpc.state.gov/documents/organization/10091.pdf>.

⁹⁴Suppression of the Financing of Terrorism Convention Implementation Act of 2002, Public Law 107-197, Title II, §202(a), 25 juin 2002, 116 Stat. 724, modifiée par la Public Law 107-273, Div. B, Title IV, §4006, 2 novembre 2002, 116 Stat. 1813 (18 U.S.C. §2339C).

⁹⁵Loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne, *Journal officiel*, 16 novembre 2001 [France].

Convention et les traités qui figurent à son annexe et contient des dispositions qui traitent d'aspects que la Convention laisse à la discrétion des États parties⁹⁶. Un arrêté ministériel distinct, basé sur l'ordonnance souveraine par laquelle Monaco rend la Convention applicable au niveau interne, prévoit le gel des avoirs des personnes et des organisations énumérées aux annexes du décret⁹⁷. De même, à Chypre, une loi autorise la ratification de la Convention et comprend les éléments législatifs nécessaires pour mettre celle-ci en œuvre, notamment les peines et les dispositions en matière de responsabilité des personnes morales⁹⁸.

Ces exemples montrent la variété des solutions au problème de la définition du champ d'application des instruments législatifs à adopter dans le contexte de l'entrée en vigueur de la Convention dans un pays, et au problème de l'élaboration de la réponse législative de ce pays à la Résolution 1373 (2001). Les décisions concernant la portée qui convient pour ces instruments se fondent sur plusieurs facteurs. *Primo* et avant tout, il y a les objectifs de politique pénale que l'on cherche à atteindre au moyen de ces instruments : les autorités entendent-elles apporter à la menace du terrorisme une réponse globale à inclure dans la législation proposée, ou envisagent-elles uniquement de s'attaquer aux aspects qui ont trait au financement du terrorisme définis dans la Résolution, la Convention ou une quelconque combinaison de ces deux instruments? *Secundo*, les autorités souhaitent-elles mettre en place un régime distinct d'enquêtes et de procédure pour les infractions de terrorisme, ou veulent-elles que le régime général recouvre également ces infractions? *Tertio*, quel est l'arsenal actuel de dispositions législatives qui traitent du terrorisme, et celles-ci peuvent-elles servir de base à des dispositions qui érigent le financement du terrorisme en infraction? Quatrièmement, les autorités entendent-elles traiter dans la même loi la totalité des Recommandations spéciales du GAFI? Une cinquième considération pourrait être la position de la législation par rapport

⁹⁶Ordonnance souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme, *Journal de Monaco, Bulletin officiel de la Principauté*, n° 7542, 12 avril 2002 [Monaco].

⁹⁷Arrêté ministériel n° 2002-434 du 16 juillet 2002 portant application de l'ordonnance souveraine n° 15.321 du 8 avril 2002 relative aux procédures de gel des fonds aux fins de lutte contre le terrorisme, *Journal de Monaco, Bulletin officiel de la Principauté*, n° 7566, 19 juillet 2002 [Monaco].

⁹⁸A Law to Ratify the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, including supplementary provisions for the immediate implementation of the Convention, n° 29 (III) de 2001 [Chypre].

à celle d'autres pays concernés. (Cet aspect a été mentionné explicitement dans la loi antiterroriste canadienne de 2001⁹⁹.)

Concevoir et mettre en œuvre la législation

Aspects à traiter

Les paragraphes qui suivent ont pour but de fournir certains éléments d'orientation pour la rédaction d'une législation qui met en œuvre la Convention et répond à la Résolution (ainsi qu'aux Résolutions 1267 (1999), 1333 (2000) et 1390 (2002)), en tenant compte des Recommandations spéciales du GAFI sur le financement du terrorisme. Le tableau 4 présente sous forme synthétique les aspects qui, dans la Convention, la Résolution et les huit Recommandations spéciales du GAFI, traitent de la prévention et de la répression du terrorisme et peuvent appeler une réponse législative. Il formule aussi certaines suggestions quant aux lois qui pourraient être modifiées pour répondre à ces prescriptions. L'analyse qui suit part du principe que les autorités entendent soumettre à l'organe législatif des projets de loi qui traitent de ces aspects.

⁹⁹«Notre loi [C-36] ne devait certes pas être identique à celle de pays de même tradition juridique, comme les États-Unis et le Royaume-Uni, mais il n'en fallait pas moins que les différences puissent être expliquées et justifiées» — Richard Mosley, cité dans : Nicole Baer, «Terrorisme, le Ministère de la justice élabore une loi antiterroriste équilibrée», 2-1 *Justice Canada*, Ministère de la justice.

Tableau 4. Synthèse des points à traiter dans la législation

Sujet	Convention	Résolution	GAFI	Législation
Incriminer le financement des actes de terrorisme.	2-7, 9, 17, 18 1 a)	1 a), 1 b)	II	Code pénal (voir chapitre 4, page 48)
Empêcher le soutien financier des terroristes et des organisations terroristes.		1 d)	II	Code pénal (voir chapitre 4, page 48)
Geler, saisir et confisquer les avoirs des terroristes.	8	1 c)	III	Code pénal ou Code de procédure pénale (voir chapitre 4, page 62)
Coopérer au niveau international lors des enquêtes relatives au financement et au soutien des actes de terrorisme.	10-16	2 f)	V	Code pénal ou Code de procédure pénale, loi contre le blanchiment de capitaux, loi sur l'entraide judiciaire, autres (voir chapitre 4, page 67)
Devenir partie aux «conventions pertinentes» et les appliquer intégralement.		3 d), 3 e)	I	La Convention est l'une des «conventions pertinentes». Dans la plupart des pays, la ratification requiert une loi du parlement.

44 LÉGIFÉRER POUR SE CONFORMER AUX NORMES INTERNATIONALES

Sujet	Convention	Résolution	GAFI	Législation
Faire obligation aux institutions financières de prendre des mesures préventives pour déceler et signaler les opérations liées au FT.	18 1 b)		IV	Loi contre le blanchiment de capitaux (voir chapitre 4, page 70)
Établir des canaux de communication internes et externes pour les infractions présumées, notamment par l'intermédiaire d'Interpol.	18 3 3), 18 4		V	Code pénal, loi contre le blanchiment de capitaux, autres (voir chapitre 4, page 68)
Prendre des mesures pour, notamment, l'enregistrement ou l'agrément de tous les organismes de transfert monétaire et la détection du transport transfrontière d'espèces.	18 2 a), 18 2 b)		VI	Loi sur les services financiers, loi douanière, autres (voir chapitre 4, page 70)
Obliger les institutions financières à inclure des renseignements sur le donneur d'ordre dans tous les transferts de fonds.			VII	Loi ou règlements sur le blanchiment de capitaux, loi sur les services financiers (voir chapitre 4, page 70)

Sujet	Convention	Résolution	GAFI	Législation
S'assurer que les organismes à but non lucratif ne sont pas utilisés pour financer le terrorisme.			VIII	Loi sur les organismes philanthropiques ou loi similaire (voir chapitre 4, page 79)

Pour décider de la structure précise de la législation à élaborer compte tenu des considérations générales ci-dessus ainsi que des prescriptions de la Convention, de la Résolution et des Recommandations spéciales, les autorités devront tenir compte d'un certain nombre de questions pratiques. Tout d'abord, selon le système juridique concerné, il se peut que certaines des prescriptions puissent être appliquées sans légiférer. Ce serait le cas dans un pays où les traités internationaux ratifiés ont force de loi. Il peut toutefois être nécessaire, même dans ces pays, d'intégrer explicitement les crimes requis dans le Code pénal (comme l'ont fait la plupart des pays) afin de veiller à ce que ce code contienne tous les crimes et qu'il n'existe aucun doute quant à l'applicabilité des autres parties du code (relatives aux preuves, aux moyens généraux de défense, etc.). En ce qui concerne les dispositions, qui doivent faire l'objet d'une législation, un autre aspect consisterait à savoir si elles seraient toutes intégrées dans une loi globale ou, à défaut, de quelle manière les dispositions législatives seraient regroupées. De même, les autorités devront examiner la législation existante pour déterminer s'il serait possible de la modifier pour répondre à certaines prescriptions sans adopter de loi nouvelle. Il sera nécessaire d'examiner, dans tous les cas de figure, les liens entre toute nouvelle proposition législative et les lois existantes, en particulier les lois sur le blanchiment de capitaux.

Modèles de lois

Outre le présent manuel, les autorités peuvent consulter un certain nombre de sources pour la conception de la législation envisagée ou pour la rédaction de certaines dispositions précises. Certains pays ont placé sur le site Internet du Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité des renvois à leur législation pertinente¹⁰⁰. Les autorités peuvent également consulter un certain nombre de modèles de lois. Par exemple, le Secrétariat du Commonwealth a publié divers modèles de dispositions législatives assortis de commentaires ainsi que des «kits de mise en œuvre» concernant

¹⁰⁰Ces lois peuvent être consultées à l'adresse http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373/ctc_da/index.html.

divers aspects de la lutte contre le terrorisme¹⁰¹. Le Centre de prévention de la criminalité internationale, des Nations Unies, est en train d'élaborer des outils législatifs et de mise en œuvre pour les douze conventions mondiales contre le terrorisme¹⁰². Le Programme de lutte contre le blanchiment de capitaux, aux Caraïbes, a également publié un projet de législation sur la lutte contre les actes de terrorisme et le financement du terrorisme¹⁰³.

Problèmes de droits de l'homme

La Convention contient une allusion indirecte aux droits de l'homme à l'article 21, qui énonce qu'«aucune disposition de la présente Convention n'a d'incidence sur les autres droits, obligations et responsabilités des États et des individus en vertu du droit international, en particulier les buts de la Charte des Nations Unies, le droit international humanitaire et les autres conventions pertinentes»¹⁰⁴. Les buts visés par la Charte des Nations Unies comprennent le développement et l'encouragement du «respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion»¹⁰⁵. La mention du droit humanitaire international, qui apparaît aussi dans la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif¹⁰⁶, semble destinée à sauvegarder les droits des populations dans les situations de conflit armé, ce qui correspond au contenu des conventions internationales relatives au droit humanitaire.

Les problèmes de droits de l'homme risquent davantage de se poser dans le contexte de l'élaboration d'une loi globale sur le terrorisme¹⁰⁷, mais

¹⁰¹Notamment les Model Legislative Provisions on Measures to Combat Terrorism du Secrétariat du Commonwealth (septembre 2002); et les Implementation Kits for the International Counter-Terrorism Conventions (2002).

¹⁰²La publication de ces outils est prévue en 2003.

¹⁰³Fitz-Roy Drayton, Caribbean Anti Money Laundering Programme, *Draft Legislation to Combat Terrorist Acts and Terrorist Financing*.

¹⁰⁴L'article 17 mentionne également les droits de l'homme dans le contexte des personnes placées en détention ou contre lesquelles toute autre mesure est prise ou procédure engagée en vertu de la Convention.

¹⁰⁵L'article 1, paragraphe 3 de la Charte des Nations Unies énonce ce qui suit : «Les buts des Nations Unies sont les suivants :[...] 3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion».

¹⁰⁶Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, article 19, paragrahe 1.

¹⁰⁷Dans beaucoup de pays, des voix se sont élevées contre les pouvoirs étendus accordés à la police dans les aspects liés au terrorisme et à propos des questions de mise en détention en
(suite à la page suivante)

ils peuvent aussi être soulevés par une loi plus limitée, qui se borne à apporter une réponse à la Résolution et à la Convention. Dans certains pays, des craintes ont été exprimées quant au fait que la définition générique des actes de terrorisme donnée dans la Convention aux fins d'établir l'infraction du financement de ces actes risquerait d'être utilisée abusivement, compte tenu de son caractère très général. On a estimé, en particulier, que certaines formes de protestations publiques, qu'elles soient légales ou illégales, pourraient relever de la définition des actes de terrorisme. Ces pays ont tenté de résoudre le problème en ajoutant à la définition une formule interprétative précisant que les grèves ou mouvements de protestation ne constituaient des actes de terrorisme qu'en présence de certains autres éléments propres aux infractions de terrorisme (voir des exemples au chapitre 4, page 52). De manière plus générale, chaque pays devra rechercher un équilibre entre la nécessité d'une législation qui confère à la police et aux autres autorités des pouvoirs suffisants pour engager des poursuites contre les auteurs d'actes de terrorisme, y compris ceux qui les financent et les préparent, et la nécessité de préserver les libertés individuelles, notamment les droits fondamentaux en matière de protection de la vie privée et les droits des détenus. Les autorités peuvent consulter les documents publiés à ce sujet par le Haut commissariat aux droits de l'homme et par le Conseil des ministres du Conseil de l'Europe¹⁰⁸.

l'absence d'accusation et de droits d'accès à un avocat pour les détenus. *Voir, d'une manière générale*, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, *Other Issues, Terrorism and human rights, progress report prepared by Ms. Kalliopi K. Koufa, Special Rapporteur*, paragraphes 112–117, E/CN.4/Sub. 2/2002/31.

¹⁰⁸*Voir* Haut commissariat aux droits de l'homme, *Note to the Chair of the Counter-terrorism Committee: A Human Rights Perspective on Counter-Terrorism Measures*, <http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373/ohchr1.htm>; et Conseil de l'Europe, *Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme, adoptées par le Comité des ministres le 11 juillet 2002 à la 804^e réunion des délégués des ministres* (septembre 2002).

NOTES POUR LA RÉDACTION DE CERTAINES DISPOSITIONS

Incriminer le financement du terrorisme

Généralités

Les autorités qui souhaitent mettre en œuvre les dispositions de la Convention et se conformer aux prescriptions de la Résolution devront envisager deux types d'agissements, distincts mais connexes, par rapport au financement du terrorisme. L'un est *le financement d'actes de terrorisme*, tel qu'il est défini à l'article 2 de la Convention. L'autre est *la mise à disposition des terroristes et organisations terroristes de ressources financières*, au sens du paragraphe 1 d) de la Résolution. Les prescriptions relatives à ces formes d'agissements sont similaires, mais elles ne sont pas identiques, et il appartiendra à chaque pays de déterminer la qualification de chaque type d'agissement dans le droit local¹⁰⁹. Avant d'examiner les différences entre les deux prescriptions, il convient de noter que le paragraphe 1 b) de la Résolution prescrit l'incrimination du financement des actes de terrorisme en utilisant une formulation très proche de celle de la Convention. Ce paragraphe de la Résolution, lu conjointement avec le paragraphe 3 d), qui demande aux États de devenir «dès que possible» parties à la Convention, fait manifestement référence à l'incrimination du financement des actes de terrorisme au sens de la définition de la Convention. Il s'ensuivrait que le paragraphe 1 d) impose quelque chose de plus que l'incrimination des actes de terrorisme.

La Convention comme le paragraphe 1 d) de la Résolution traitent de la mise à disposition d'une aide financière destinée au terrorisme, mais il existe, entre les deux, des différences importantes. *Primo*, la Convention impose sans ambiguïté l'*incrimination* du financement des actes de terrorisme, tandis que le paragraphe 1 d) de la Résolution semble adopter une approche différente. Au lieu d'imposer aux pays d'*ériger en infraction* la

¹⁰⁹Les Recommandations spéciales du GAFI sur le financement du terrorisme semblent également considérer qu'il existe deux types distincts d'agissements à ériger en infractions. En effet, la Recommandation spéciale II établit comme règle l'incrimination du financement *du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes*.

mise à disposition des terroristes de fonds et de services, il leur prescrit d'interdire «à leurs nationaux ou à toute personne ou entité se trouvant sur leur territoire» de mettre des ressources financières à la disposition de terroristes et d'organisations terroristes. Cette formulation semble délibérée dans la mesure où elle s'oppose à la formulation utilisée au paragraphe 1 b) de la Résolution, qui impose *d'ériger en infraction* le financement d'actes de terrorisme. L'objectif général du paragraphe 1 d) est de mettre un terme au flux de fonds et de services financiers à destination des terroristes et des organisations terroristes, que ce soit par l'incrimination ou tout autre moyen.

Secundo, en ce qui concerne la nature de cette assistance, la prescription du paragraphe 1 d) de la Résolution est plus détaillée que celle de la Convention. La Convention érige en infraction la mise à disposition de «*fonds*», qu'elle définit comme étant l'équivalent de *biens*, alors que la Résolution utilise la formule plus détaillée «fonds, avoirs financiers ou ressources économiques ou services financiers ou autres services connexes». Compte tenu de la définition globale des «fonds» dans la Convention, ce qui est visé par la Résolution mais pas par la Convention, c'est la mise à disposition de «*services financiers ou autres services connexes*»¹¹⁰.

Tertio, l'éventail des personnes et des entités qu'il convient d'empêcher de recevoir des fonds ou des services est défini dans la Résolution mais pas dans la Convention. Dans la Résolution, la liste de ces personnes inclut non seulement celles qui commettent ou tentent de commettre des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent, mais aussi les entités appartenant à ces personnes ou contrôlées, directement ou indirectement, par elles et les entités agissant au nom ou sur instruction de ces personnes. La Convention se borne à définir les actes de terrorisme mais pas les terroristes ou le terrorisme et, par implication, toute personne qui commet ou peut commettre un acte de terrorisme serait incluse.

Il découlerait de ce qui précède que, outre l'incrimination du financement des actes terroristes conformément à la Convention, la Résolution impose aux pays, en son paragraphe 1 d), d'empêcher le flux de fonds et de services à destination des terroristes et des organisations terroristes. Les modalités pour y parvenir sont laissées à la discrétion de chaque pays. Une des manières de le faire consisterait à prévoir le gel des avoirs des catégories de personnes et d'entités énumérées au paragraphe 1 d) et d'interdire la mise à disposition de services financiers et autres à ces personnes.

¹¹⁰On ne voit pas au juste ce que l'expression «ressources économiques» ajoute aux autres termes de la liste.

Dans de nombreux pays, le gel des avoirs et l'interdiction de mise à disposition de ressources sont fondés sur l'incrimination d'agissements allégués de la part des détenteurs des avoirs à bloquer, qui seraient les bénéficiaires de l'aide financière¹¹¹. Dans d'autres, les dispositions reposent sur l'établissement de listes de personnes et d'organisations réputées se livrer à de tels agissements. Par exemple, la loi antiterrorisme 2002-6 de la Barbade érige en infraction à la fois le fait de fournir ou de réunir des fonds destinés à des fins liées au terrorisme ainsi que la mise à disposition de services financiers à ces mêmes fins. Les dispositions en matière de gel et de confiscation de cette loi sont ensuite reliées à des chefs d'accusation relevant du délit de terrorisme ainsi défini¹¹². Dans d'autres pays, notamment au Canada, le gel des avoirs et l'interdiction de l'aide financière s'appuient sur une liste de personnes et d'organisations publiée par le gouvernement sur base de renseignements attestant que la personne ou l'entité en question se livre à des activités terroristes, indépendamment de toute inculpation dont elle pourrait faire l'objet¹¹³. Dans le contexte de l'Union européenne, les mesures en matière d'incrimination demandées au paragraphe 1 b) de la Résolution ont été prises par chacun des pays membres de l'Union européenne, tandis que les mesures liées au gel des avoirs des terroristes et des organisations terroristes ont été prises au niveau de l'Union¹¹⁴.

Définir les actes de terrorisme

Les neuf traités énumérés à l'annexe de la Convention n'ont pas tenté de définir le terrorisme, mais ont défini des actes précis sans toutefois utiliser le terme «terrorisme». Le plus récent de ces traités, la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, utilise les termes «terroristes» et «terrorisme» dans son titre et son préambule et cite les résolutions de l'Assemblée générale sur le terrorisme, mais définit

¹¹¹Outre les systèmes de confiscation pénale décrits au présent paragraphe, certains pays, notamment les États-Unis, ont des systèmes de confiscation civile dans lesquels les avoirs peuvent être confisqués indépendamment des procédures pénales. Voir Stefan D. Cassalla, «Restraint and Forfeiture of Proceeds of Crime in International Cases: Lessons Learned and Ways Forward,» *Proceedings of the 2002 Commonwealth Secretariat Oxford Conference on the Changing Face of International Cooperation in Criminal Matters in the 21st Century* (Secrétariat du Commonwealth, 2002), page 183.

¹¹²*Loi antiterrorisme 2002-6*, articles 4 et 8 [Barbade].

¹¹³*Code criminel*, articles 83.05 à 83.12 [Canada].

¹¹⁴Position commune du Conseil du 27 décembre 2001 relative à l'application de mesures spécifiques en vue de lutter contre le terrorisme (2001/931/CFSP), *Journal officiel des Communautés européennes*, 28 décembre 2001, L 344/93, et Règlement (CE) n° 2580/2001 du Conseil du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, *Journal officiel des Communautés européennes*, 28 décembre 2001, L 244/70 [Union européenne].

l'infraction d'attentat terroriste aux explosifs sans utiliser le terme. Tout comme les neuf traités énumérés à son annexe, la Convention ne définit pas le terrorisme. Elle contient en revanche une définition des *actes de terrorisme* qui sert de base à la définition des infractions en matière de financement visées dans la Convention.

La Résolution ne définit pas le «terrorisme». Elle énonce que les États «préviennent et répriment le financement des actes de terrorisme»¹¹⁵ et leur demande «de devenir dès que possible parties [...] à la Convention»¹¹⁶. Elle ajoute par ailleurs que les États «interdisent [à toute personne] de mettre des fonds, avoirs financiers ou ressources économiques [...] à la disposition [...] de personnes qui commettent ou tentent de commettre des actes de terrorisme»¹¹⁷. L'absence de toute indication concernant la nécessité d'une définition plus large, conjuguée avec le renvoi à la Convention, permet de conclure que la Résolution n'exige pas des États qu'ils définissent le terrorisme ou les actes de terrorisme de façon plus large que la Convention¹¹⁸. Beaucoup d'États ont utilisé ou adopté une définition plus détaillée, mais la Résolution ne l'impose pas.

La Recommandation spéciale I du GAFI déclare que le financement du terrorisme devrait être érigé en infraction en se basant sur la Convention. Dans les notes qui suivent, la base de l'analyse d'une définition des actes de terrorisme est la définition contenue dans la Convention.

Types d'actes de terrorisme

Un acte de terrorisme est défini dans la Convention comme étant i) un acte qui constitue une infraction au regard de ceux des neuf des traités énumérés à l'annexe de la Convention auxquels le pays est partie («infractions au regard des traités»); et ii) un acte au sens de la définition générique énoncée à l'article 2 b) («infractions génériques»).

¹¹⁵Résolution, voir note 5 ci-dessus, paragraphe 1 a)

¹¹⁶*Idem*, paragraphe 3 d).

¹¹⁷Résolution, voir note 5 ci-dessus, paragraphe 1 d).

¹¹⁸Walter Gehr, ancien expert du Comité contre le terrorisme, a écrit que le président du Comité avait déclaré que le Comité considérerait comme un acte de terrorisme ce que ses membres considéreraient à l'unanimité être un tel acte. M. Gehr a ajouté que la tâche du CCT s'avéra être suffisamment concrète pour pouvoir se passer de la résolution de tous les problèmes liés à la définition du terrorisme. Walter Gehr, «Le Comité contre le terrorisme et la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité», *Actualité et Droit international* (janvier 2003), <http://www.ridi.org/adi/articles/2003/200301geh.htm>.

«Infractions au regard des traités»

L'article 4, paragraphe 1 a) de la Convention fait référence à neuf traités énumérés à l'annexe de la Convention et érige en infraction le fait de fournir ou de réunir des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés en vue de commettre une infraction au sens d'un des traités énumérés¹¹⁹. Les auteurs de la Convention ont mesuré la possibilité qu'un pays ne soit pas devenu partie à la totalité de neuf traités cités à l'annexe de la Convention au moment où il est devenu partie à la Convention. La Convention autorise les États parties à déclarer, au moment où ils deviennent partie à la Convention, qu'un traité auquel le pays n'est pas partie sera réputé ne pas faire partie de l'annexe de la Convention. Cette déclaration cesse de produire ses effets lorsque l'État devient partie au traité. Inversement, si un État partie à la Convention cesse d'être partie à l'un des traités, il peut déclarer que ce traité est réputé ne pas faire partie de l'annexe. Ces déclarations sont facultatives. Les pays peuvent ne pas inclure les neuf traités dans leur définition des «infractions au regard des traités», même s'ils ne sont pas parties à la totalité des traités.

En pratique, certains États parties ont inclus tous les traités dans leur définition, y compris ceux auxquels ils n'étaient pas partie. D'autres États parties ont limité la liste aux traités auxquels ils étaient partie. Parmi ceux-ci, certains ont prévu un mécanisme par lequel le gouvernement peut, par un règlement, ajouter les traités à la liste lorsque le pays devient partie à ceux-ci sans pour autant devoir modifier la loi. Sur le plan de la rédaction de la législation, certaines lois citent le traité nommément alors que d'autres extraient de chaque traité l'infraction qu'il contient et l'érigent en infraction.

«Infractions génériques»

Contrairement aux «infractions au regard des traités», qui sont définies par rapport à des agissements qui sont en eux-mêmes «terroristes», l'infraction générique du financement d'actes de terrorisme se réfère, pour définir les actes de terrorisme, non seulement aux agissements, mais aussi à l'intention et au but. Aux termes de la définition générique énoncée dans la Convention, *tout acte peut être un acte de terrorisme s'il est destiné à tuer ou blesser grièvement certaines personnes, et s'il vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.*

Plusieurs pays ont ajouté à la définition des éléments qui ont pour effet de limiter sa portée ou de l'élargir¹²⁰. Il semble que les formulations

¹¹⁹La liste figure à l'encadré 1.

¹²⁰Dans la présente section, les exemples de législation fournis comprennent à la fois des lois générales contre le terrorisme et des lois qui mettent en œuvre la Convention.

limitatives aient été inspirées par la crainte de voir utiliser la définition générique dans des circonstances qui n'avaient pas été prévues. À cet égard, la réserve que l'on trouve dans les lois britannique, canadienne et australienne mérite d'être relevée. Celle-ci prévoit que l'infraction n'existe que «si l'acte est accompli ou la menace faite dans l'intention de promouvoir une cause politique, religieuse ou idéologique»¹²¹. Une autre limitation est celle qui prend la forme d'une exclusion de certaines activités du champ d'application de l'expression «fournir ou réunir des fonds». On trouve un exemple d'une telle disposition dans la loi néo-zélandaise de 2002 sur la répression du terrorisme qui, «afin d'écartier tout doute», exclut explicitement du champ d'application de l'infraction de financement la fourniture ou la mobilisation de fonds aux fins de promotion et de défense du gouvernement démocratique ou de la protection des droits de l'homme¹²².

La Convention inclut dans la définition du financement du terrorisme le fait que l'auteur entendait, par l'acte de terrorisme financé, «tuer ou blesser grièvement» des civils et des non-combattants. Plusieurs pays ont défini l'infraction de manière telle que cette définition est applicable aux cas dans lesquels l'intention première n'est pas nécessairement de tuer ou de blesser grièvement. Par exemple, la loi néo-zélandaise ci-dessus inclut notamment les ajouts suivants «un risque grave pour la santé ou la sécurité d'une population», «une défaillance ou un dysfonctionnement graves d'un élément d'infrastructure, propre à mettre en péril des vies humaines», et «l'introduction ou l'émission d'un organisme pathogène susceptible d'anéantir l'économie nationale d'un pays»¹²³. Une autre extension plus importante encore est celle que l'on trouve dans la loi mauricienne de 2002 sur la prévention du terrorisme qui, outre l'incrimination de la perpétration d'actes de terrorisme, érige en infraction le fait de ne pas agir comme de besoin, dans les limites du raisonnable, pour empêcher de tels actes¹²⁴.

Les autorités devront apprécier les avantages et les inconvénients qu'apporte l'ajout de formules qui limitent ou élargissent la définition du terrorisme aux fins de la mise en œuvre de la Convention. Les circonstances locales et, en particulier, la sensibilité aux aspects qui touchent aux droits de l'homme, peuvent rendre indiqué l'ajout de formules restrictives. Cela étant,

¹²¹*Suppression of the Financing of Terrorism Act 2002*, Schedule 1, Amendments to the Criminal Code act 1995, partie 5.3, article 100.1, Definitions, paragraph *terrorist act* [Australie]; on trouve une formulation analogue dans la *Terrorism Act 2000*, article 1 (1)(c) [U.K.]; la *loi antiterrorisme*, article 83(1)(b) [Canada]; et la *Terrorism Suppression Act 2002*, Section 5(2) [Nouvelle-Zélande].

¹²²*Terrorism Suppression Act 2002*, article 8(2) [Nouvelle-Zélande].

¹²³*Terrorism Suppression Act 2002*, article 5(3) [Nouvelle-Zélande].

¹²⁴*Prevention of Terrorism Act of 2002*, article 3(1) [Maurice].

54 NOTES POUR LA RÉDACTION DE CERTAINES DISPOSITIONS

ces formules peuvent entraver les poursuites contre les auteurs de telles infractions. Les lois présentées à titre d'exemples dans les annexes se fondent exclusivement sur les prescriptions de la Convention.

Les autorités peuvent également envisager de recourir à un système de liste pour faciliter les poursuites contre les auteurs d'infractions de terrorisme. Un certain nombre d'États, notamment le Canada¹²⁵, la Nouvelle-Zélande¹²⁶, le Royaume-Uni¹²⁷, et les États-Unis¹²⁸, ont institué des mécanismes par lesquels les noms des personnes suspectées d'activités terroristes (autres que celles qui sont énumérées sous l'autorité du Conseil de sécurité) peuvent être répertoriés sur une liste dressée sous l'autorité du gouvernement. Ces listes sont publiées et la connaissance de la qualité de terroristes ou d'organisations terroristes de ces personnes et organisations est présumée, ce qui allège la charge de la preuve, s'agissant de démontrer l'élément de connaissance ou d'intention dans le cadre de l'infraction de financement du terrorisme (généralement, ces mécanismes imposent aussi le gel des avoirs des personnes et organisations qui figurent sur la liste et interdisent de leur apporter toute aide). Ces mécanismes facilitent l'engagement de poursuites contre les auteurs d'infractions de financement du terrorisme, mais ils doivent être élaborés avec soin pour prémunir contre leur utilisation abusive et garantir aux personnes et organisations ainsi fichées le droit de voir examiner leur demande de radiation de la liste par un organe indépendant, en tenant compte du fait que les éléments de preuve utilisés pour établir ces listes risquent d'être strictement confidentiels. Ni la Convention ni la Résolution n'impose de telles listes et, par conséquent, les lois données à titre d'exemples dans le présent manuel ne se réclament ni de l'une ni de l'autre. Les autorités qui souhaiteraient inclure un tel mécanisme dans leur législation peuvent consulter la législation des pays ci-dessus.

Financement du terrorisme et blanchiment de capitaux

Dans leurs réponses au questionnaire des Nations Unies, certains pays ont fait valoir qu'ils avaient mis en œuvre les dispositions de la Résolution qui concernent l'incrimination du financement du terrorisme en adoptant des lois sur le blanchiment de capitaux¹²⁹. Il semblerait que cela ne soit pas

¹²⁵ *Code criminel*, article 83.05 [Canada].

¹²⁶ *Terrorism Suppression Act 2002*, articles 20-24 [Nouvelle-Zélande].

¹²⁷ *Terrorism Act 2000*, articles 3-13 [Royaume-Uni]

¹²⁸ *Immigration and Nationality Act*, 8 U.S.C. §1189 [États-Unis] (s'applique uniquement aux organisations étrangères).

¹²⁹ Walter Gehr, «Recurrent Issues», présentation aux États membres, du 4 avril 2002, Comité des Nations Unies contre le terrorisme, <http://www.un.org/docs/sc/committees/1373/rc.htm>.

conforme à la lettre et à l'esprit de la Résolution et de la Convention. On ne peut perdre de vue que la Convention crée une infraction autonome et distincte de financement d'actes de terrorisme. Bien que les infractions de financement du terrorisme et de blanchiment de capitaux s'appuient toutes deux sur le principe commun de la lutte contre le terrorisme par des mesures dirigées contre le financement de leurs activités, ces deux infractions sont distinctes. En particulier, dans le financement du terrorisme, les fonds utilisés pour financer les actes de terrorisme ne doivent pas nécessairement être le produit d'activités illégales et ne doivent pas nécessairement avoir fait l'objet d'un blanchiment. Ces fonds peuvent avoir été acquis et déposés auprès d'institutions financières de manière licite. Ce n'est pas leur origine délictueuse qui les «entache», mais bien leur utilisation effective ou voulue pour financer des actes de terrorisme ou pour apporter une aide à des terroristes ou des organisations terroristes. Aussi, se fonder exclusivement sur l'infraction du blanchiment de capitaux pour ériger en infraction le financement du terrorisme créerait une lacune importante dans la législation : les infractions de financement du terrorisme seraient établies dans les cas où les fonds destinés à financer un acte de terrorisme ont une origine illicite, mais le financement d'actes de terrorisme au moyen de fonds obtenus légalement ne pourrait faire l'objet de poursuites.

Il n'empêche que les deux infractions sont liées, dans la mesure où la Recommandation spéciale II impose aux pays de désigner le financement du terrorisme comme infraction sous-jacente au blanchiment de capitaux. Cette inclusion est automatique pour les pays qui définissent les infractions sous-jacentes comme étant «toute infraction» (comme le prescrit la Convention de Strasbourg)¹³⁰ ou toutes les infractions graves (dans la mesure où les infractions de financement du terrorisme relèvent de la définition des «infractions graves» dans le pays concerné). Dans les pays où les infractions sous-jacentes sont énumérées sur une liste, il peut être nécessaire de modifier celle-ci pour y inclure les infractions de financement du terrorisme.

La complicité et le complot en tant qu'infractions indirectes

Certains pays ont indiqué que l'infraction de financement du terrorisme est comprise dans l'infraction de complicité dans la perpétration d'actes de terrorisme ou de complot en vue de commettre de tels actes¹³¹. Toutefois, contrairement à la notion de complicité, la Convention n'exige pas que l'acte terroriste que les fonds étaient destinés à financer ait effectivement lieu, ni

¹³⁰L'article 1^{er} de la Convention de Strasbourg énonce que l'expression «infraction principale» désigne tout crime à la suite duquel des produits sont générés et susceptibles de devenir l'objet d'une infraction selon l'article 6 de la présente Convention».

¹³¹Gehr, voir note 129 ci-dessus.

même qu'il y ait tentative de commission d'un tel acte. Il suffit que l'auteur présumé ait eu l'intention d'affecter ces fonds au financement d'actes de terrorisme ou qu'il ait su qu'ils seraient utilisés à cette fin. C'est ce que montre clairement le paragraphe 3 de l'article 2, qui énonce que «pour qu'un acte constitue une infraction au sens [de la Convention], il n'est pas nécessaire que les fonds aient été effectivement utilisés pour commettre une infraction [au sens de la Convention]». Par conséquent, l'infraction de financement du terrorisme est distincte et indépendante des infractions de terrorisme. Par contre, dans la plupart des pays, les infractions de complicité ne se produisent que lorsque l'acte principal est commis ou, du moins, qu'il y ait eu tentative de le commettre, condition qui ne figure pas dans la définition que donne la Convention de cette infraction¹³². En outre, dans la plupart des pays, il n'y a complicité que lorsque l'auteur présumé sait que la perpétration ou la tentative de perpétration de l'infraction principale est en train de se produire alors que, dans le cas de la Convention, le lien avec l'infraction de terrorisme n'est pas la commission ou la tentative de commission de cette infraction mais bien le fait que l'auteur présumé destine les fonds à la commission de l'acte de terrorisme (ou sait qu'ils seront utilisés à cette fin)¹³³.

Une remarque similaire peut être faite en ce qui concerne le complot. Le financement du terrorisme, en tant qu'infraction autonome, peut être commis par une personne agissant seule, ce qui est incompatible avec une théorie de complot.

Tentative, participation, organisation, injonction et contribution

La Convention impose d'ériger en infraction non seulement la commission des infractions qu'elle définit, mais aussi les tentatives de commission de ces infractions¹³⁴. La Convention prescrit par ailleurs l'incrimination de la participation en qualité de complice à l'une des infractions définies, l'organisation d'une telle infraction ou le fait de donner l'ordre à d'autres personnes de commettre cette infraction¹³⁵. Doit également

¹³²*Idem.*

¹³³*Voir notamment Johnson c. Youden*, [1950] 1 All ER 300, résumé dans *The Digest, Annotated British, Commonwealth and European Cases*, 14(1), Criminal Law, Evidence and Procedure, Londres, 1993 [ci-après «le Digest»] n° 954, page 120. Il peut toutefois y avoir complicité si l'auteur présumé savait qu'un acte illégal (en l'espèce, un acte de terrorisme) allait être commis, même si cet auteur ignorait quel acte précis de terrorisme serait commis (en l'espèce, la tentative d'incendier un pub au moyen d'une bombe tuyau). *Voir DPP for NI c. Maxwell*, [1978] 3 All ER 1140, [1978] WLR 1350, 143 JP 63, 122 Sol. Jo 758, [1978] NI 42, s.n. *Maxwell C. DPP for NI* 68 Cr App Rep 142, HL, résumé dans le Digest, n° 867, page 109.

¹³⁴Convention, voir note 12 ci-dessus, article 2, paragraphe 4.

¹³⁵*Idem*, article 2, paragraphe 5 a) et b).

être érigé en infraction le concours délibéré à la commission d'une telle infraction d'un groupe de personnes agissant de concert dans certaines circonstances¹³⁶. Les autorités devront décider auxquelles de ces prescriptions il peut être satisfait sur la base des principes généraux du droit pénal ou de la législation existante, et lesquelles nécessiteront l'établissement d'infractions nouvelles. On trouvera des formulations correspondant à ces éléments dans les exemples de lois présentés aux appendices VII et VIII.

Indépendamment de ces dispositions, qui sont contenues dans l'article 2, la Convention prévoit en son article 18 l'obligation pour les États de prendre «des mesures interdisant sur leur territoire les activités illégales de personnes et d'organisations qui, en connaissance de cause, encouragent, fomentent, organisent ou commettent des infractions visées à l'article 2». La signification exacte de cette disposition n'est pas claire, tant s'en faut. En effet, elle contient un élément de redondance et, bien qu'elle semble imposer l'incrimination de certains actes, elle ne figure pas à l'article 2 et n'est pas formulée comme une disposition d'«incrimination» non ambiguë, contrairement à cet article. En réalité, si elle est interprétée comme une disposition d'incrimination, elle fait double emploi avec certaines des dispositions de l'article 2. L'élément de redondance est que cette disposition semble prescrire l'interdiction d'actes qui, par définition, sont illégaux. La manière la plus facile de résoudre ces ambiguïtés consiste à considérer que le terme «interdisant» signifie en réalité «empêchant et réprimant», auquel cas la disposition ne serait pas considérée comme une disposition d'«incrimination» mais bien comme une obligation de faire appliquer des lois existantes.

Connaissance et intention

La définition du financement du terrorisme qui figure dans la Convention comporte des éléments mentaux : l'infraction doit être commise délibérément, et elle doit l'être dans l'intention de voir utiliser les fonds pour commettre un acte de terrorisme au sens de la Convention ou en sachant qu'ils seront utilisés à cette fin¹³⁷. L'obligation du caractère délibéré semble renvoyer au principe général de droit pénal qui fait de l'intention coupable («*mens rea*») un élément de toutes les infractions. Le second élément établit l'alternative entre deux éléments mentaux : la connaissance, ou une forme déterminée d'intention.

¹³⁶*Idem*, article 2, paragraphe 5 c).

¹³⁷L'interdiction du soutien aux terroristes et organisations terroristes énoncée au paragraphe 1 d) de la Résolution 1373 (2001) ne mentionne pas l'élément mental de l'infraction connexe et laisse le soin à chaque pays de le définir conformément à son droit pénal.

La Convention laisse à chaque État partie la latitude de définir la forme d'intention ou de connaissance qui serait nécessaire pour constituer l'infraction ainsi que les moyens de prouver l'un ou l'autre de ces éléments. La condition minimum serait la connaissance effective, de la part de l'auteur, du fait que les fonds seront utilisés pour un acte de terrorisme, conjuguée avec la volonté d'aboutir à ce résultat. Cette condition devrait être appliquée dans tous les États parties. Cela étant, nombreux sont les systèmes juridiques qui admettent des formes moins directes d'intention qui, si elles sont appliquées au financement du terrorisme, comprendraient les cas dans lesquels, par exemple, l'auteur a prévu ou aurait pu ou dû prévoir que l'acte de terrorisme se produirait suite à la fourniture ou à la mobilisation des fonds et, nonobstant cela, a fourni ou réuni ces fonds. Certains pays ont incorporé dans leur législation des formes analogues de connaissance tandis que, dans d'autres, les principes généraux du droit pénal ou la jurisprudence peuvent produire des effets similaires. On trouve un exemple d'une disposition spécifique dans le Code pénal australien, dans lequel le financement du terrorisme consiste, par définition, à fournir ou à réunir des fonds et à «ne pas se soucier de savoir si les fonds seront utilisés pour faciliter ou perpétrer un acte de terrorisme»¹³⁸. On trouve un autre exemple dans le kit de mise en œuvre de la Convention préparé par le Secrétariat du Commonwealth, dans lequel la définition suggérée pour le financement du terrorisme mentionne notamment le fait qu'une personne fournit ou réunit des fonds «dans l'intention de les voir utilisés ou en pouvant raisonnablement penser qu'ils seront utilisés» pour commettre un acte de terrorisme¹³⁹.

Les autorités peuvent aussi noter l'incidence des Recommandations spéciales I et II et de la Méthodologie dans cette question. La Recommandation spéciale I fixe comme règle que les pays devraient «prendre les mesures immédiates pour ratifier et pour mettre en œuvre sans restriction» la Convention, et la Recommandation spéciale II établit une règle selon laquelle «chaque pays devrait ériger en crime le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes». Un des critères du respect de ces règles est énoncé comme suit dans la Méthodologie : «Les délits de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme devraient s'appliquer au moins aux personnes morales et physiques qui s'engagent sciemment dans des activités relevant du

¹³⁸*Criminal Code Act 1995*, article 103.1, ajouté au *Criminal Code* par la *Suppression of the Financing of Terrorism Act 2002*, n° 66, 2002. Une personne est indifférente aux conséquences de ses actes si «elle sait qu'il existe un risque non négligeable de voir le résultat se produire et que, compte tenu des circonstances dont elle a connaissance, il est injustifiable de prendre le risque». *Criminal Code Act 1995*, article 5.4.

¹³⁹Secrétariat du Commonwealth, *Implementation Kits for the International Counter-Terrorism Convention 293*.

blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. La législation en vigueur devrait prévoir que l'élément intentionnel des délits de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme peut être déduit de circonstances factuelles objectives»¹⁴⁰.

La première phrase du paragraphe de la Méthodologie cité ci-dessus est conforme à la Convention, dans la mesure où la connaissance est requise (comme branche de l'alternative connaissance/intention) dans la définition de l'infraction elle-même dans la Convention. En ce qui concerne la seconde phrase du critère, l'idée que la connaissance ou l'intention devrait être déduite de circonstances factuelles objectives était déjà présente dans les 40 Recommandations du GAFI relatives au blanchiment de capitaux¹⁴¹. On peut trouver son origine dans la Convention de Vienne de 1988, qui énonce que «la connaissance, l'intention ou la motivation nécessaires en tant qu'élément d'une des infractions visées au paragraphe 1 du présent article peut être déduite de circonstances factuelles objectives»¹⁴². Il n'existe pas de disposition similaire dans la Convention. Il appartient à chaque pays de déterminer si son droit pénal général prévoit une règle équivalente qui serait applicable aux infractions de financement du terrorisme. S'il existe un doute sur ce point, les autorités peuvent examiner si une loi spécifique est nécessaire pour garantir le respect de la règle telle qu'elle est évaluée dans la Méthodologie¹⁴³.

¹⁴⁰Méthodologie, voir note 68 ci-dessus, critère I. 4.

¹⁴¹La Recommandation 5 du GAFI énonce ce qui suit : «Comme prévu par la Convention de Vienne, l'infraction de blanchiment de capitaux devrait s'appliquer au moins aux activités intentionnelles de blanchiment, étant entendu que l'élément intentionnel pourrait être déduit de circonstances factuelles objectives».

¹⁴²Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, 19 décembre 1988, article 3, paragraphe 3.

¹⁴³La formulation utilisée dans la Méthodologie («La législation en vigueur devrait prévoir...») aurait pour effet que les évaluations fondées sur la Méthodologie rechercheraient une base législative pour la règle.

Responsabilité des personnes morales

L'article 5 de la Convention impose aux États parties de prendre des mesures pour que la responsabilité d'une personne morale située sur leur territoire ou constituée sous l'empire de leur législation soit engagée lorsqu'une personne responsable de la direction ou du contrôle de cette personne morale a, en cette qualité, commis une infraction visée dans la Convention. L'article 5 ajoute que cette responsabilité peut être pénale, civile ou administrative. Les 40 Recommandations du GAFI contiennent une disposition analogue en ce qui concerne le blanchiment de capitaux¹⁴⁴, mais les Recommandations spéciales sont muettes sur ce point, si ce n'est qu'elles énoncent que la Convention devrait être ratifiée et appliquée ainsi que ce qui est énoncé dans la Recommandation spéciale VIII en ce qui concerne l'utilisation abusive de personnes morales, et des entités à but non lucratif en particulier, pour le financement du terrorisme.

Les exemples de lois présentées aux appendices VII et VIII peuvent être envisagés si la responsabilité doit être pénale. Prévoir des sanctions civiles ou administratives peut nécessiter la modification d'autres lois, notamment la loi sur les sociétés ou la loi sur l'activité bancaire.

Établir la compétence en matière de financement des infractions de terrorisme

L'article 7 de la Convention impose à chaque État partie d'établir sa compétence en ce qui concerne les infractions visées dans la Convention lorsque i) l'infraction a été commise sur son territoire, ii) l'infraction a été commise à bord d'un navire battant pavillon de cet État ou d'un aéronef immatriculé dans cet État, ou iii) l'infraction a été commise par l'un des nationaux de cet État (article 7, paragraphe 1). La Convention prévoit par ailleurs que les États parties peuvent établir leur compétence dans certains autres cas (article 7, paragraphe 2). Conformément à l'article 3, la Convention ne s'applique pas aux situations dans lesquelles l'infraction est commise dans un seul État, l'auteur présumé est un national de cet État et se trouve sur le territoire de cet État, et aucun autre État n'a de raison d'exercer sa compétence au titre de la Convention. L'article 7, paragraphe 6, énonce toutefois que la Convention n'exclut l'exercice d'aucune compétence pénale établie par un État partie conformément à son droit interne, sans préjudice

¹⁴⁴La Recommandation 6 est libellée comme suit : «Dans la mesure du possible, la responsabilité pénale des sociétés elles-mêmes, et non pas seulement celle de leurs salariés, devrait pouvoir être mise en cause».

des règles du droit international général. Il s'ensuit que la Convention ne contient aucune obligation, pour les États membres, d'établir leur compétence dans ces affaires purement internes, même si aucune disposition de la Convention ne l'interdit et si les États seraient normalement compétents en vertu du droit interne lorsque l'infraction a été établie, sauf si la définition de l'infraction exclut les situations purement internes.

Les États parties ont mis en œuvre de plusieurs manières les dispositions de la Convention en matière de compétence. Un des pays (la Barbade) a défini le financement du terrorisme comme étant un acte commis à l'intérieur ou à l'extérieur du pays et a prévu que ses tribunaux seraient compétents dans tous les cas énumérés à l'article 7 de la Convention¹⁴⁵. Aussi, l'infraction peut donner lieu à des poursuites pénales dans ce pays, même dans le cas où la Convention ne s'applique pas, les faits étant purement internes.

Un autre pays (le Canada) a prévu que l'infraction est réputée avoir été perpétrée sur son territoire si l'un quelconque des éléments d'une liste empruntée à la Convention est présent¹⁴⁶. Ce type de disposition répond à l'article 11, paragraphe 4, de la Convention, qui énonce que, si nécessaire aux fins d'extradition, les infractions sont réputées avoir été commises tant au lieu de leur perpétration que sur le territoire des États ayant établi leur compétence conformément à l'article 7.

Un autre pays (les États-Unis) a adopté une législation de mise en œuvre qui limite la compétence de ses tribunaux au regard de la Convention aux cas énumérés dans celle-ci et à ceux pour lesquels l'application de la Convention n'est pas exclue par l'article 3¹⁴⁷. Les exemples qui relèvent de la Common Law présentés à l'appendice VIII contiennent les trois variantes décrites ci-dessus, alors que l'exemple qui appartient au droit civil décrit à l'appendice VII épouse le texte de la Convention.

¹⁴⁵ *Anti-Terrorism Act, 2002-6*, article 12 [Barbade].

¹⁴⁶ *Code criminel*, article 7 (3.73) [Canada].

¹⁴⁷ *Suppression of the Financing of Terrorism Convention Implementation Act*, de 2002, 18 U.S.C. §2339C [États-Unis].

Aspects procéduraux

L'article 9, paragraphes 1 et 2, de la Convention impose aux États parties d'enquêter sur les présomptions d'infractions visées dans la Convention et à assurer la présence des auteurs présumés sur leur territoire aux fins de poursuites ou d'extradition. L'article 9 prescrit par ailleurs qu'une personne à l'égard de laquelle sont prises des mesures destinées à assurer sa présence doit pouvoir communiquer avec un représentant d'un pays dont elle a la nationalité. L'État partie doit aussi aviser les autres États parties qui ont établi leur compétence par rapport à l'infraction visée dans la Convention et indiquer s'il entend exercer sa compétence. Dans certains pays, il se peut que l'application de ces dispositions de la Convention ne requière pas de loi nouvelle. Ce serait le cas si les lois et règlements qui régissent les enquêtes pénales répondent déjà, à cet égard, aux prescriptions de la Convention. Les pays pourront toutefois juger utile de mettre explicitement en œuvre ces dispositions. Les exemples présentés aux appendices VII et VIII contiennent des dispositions d'application de ces prescriptions de la Convention.

Gel, saisie et confiscation des avoirs des terroristes

Prescriptions de la Convention, des Résolutions des Nations Unies et des Recommandations spéciales du GAFI

Les dispositions de la Convention et celles de la Résolution se recourent partiellement, mais toutes deux contiennent des dispositions absentes dans l'autre. La Convention impose à chaque État partie de prendre les mesures nécessaires «à l'identification, à la détection, au gel ou à la saisie de tous fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre les infractions» visées dans la Convention, et «à la confiscation des fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour la commission [de ces] infractions, ainsi que du produit de ces infractions»¹⁴⁸.

La Résolution prévoit les obligations détaillées suivantes pour les États, s'agissant du gel des avoirs des terroristes :

- c) [ils] gèlent 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

¹⁴⁸Convention, voir note 12 ci-dessus, article 8, paragraphes 1 et 2.

fonds provenant de biens appartenant à ces personnes, et aux personnes et entités qui leur sont associées, ou sont contrôlées directement ou indirectement par elles;

Par conséquent, la prescription de la Convention est globale, et vise à la fois l'identification, la détection, le gel, la saisie et la confiscation des avoirs financiers des terroristes. Comme nous l'avons vu plus haut, les résolutions antérieures du Conseil de sécurité ont imposé aux États de geler les avoirs des personnes et organisations qui figurent sur la liste publiée sous l'autorité du Conseil de sécurité.

La Recommandation spéciale III mentionne ces trois éléments des obligations internationales d'un pays. Elle érige en règle la mise en œuvre de mesures pour geler les biens des terroristes et de ceux qui financent le terrorisme et les organisations terroristes, «conformément aux résolutions des Nations Unies», et pour saisir ou confisquer des biens qui sont utilisés pour, ou destinés ou alloués à être utilisés pour le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes, ou qui en constituent le produit. Les *Notes directives* ajoutent que, «s'agissant du gel dans le cadre de la RS III, les expressions *terroristes*, *ceux qui financent des actes de terrorisme* et *organisations terroristes* représentent les individus et entités visés dans les Résolutions S/RES/1267 (1999) et S/RES/1390 (2002), ainsi que tout autre individu et entité désignés comme tels par les différents gouvernements nationaux»¹⁴⁹.

Les pays qui sont parties à la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes (la Convention de Vienne de 1988) ou à la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (la Convention de Strasbourg de 1990) peuvent avoir mis en place, pour les infractions de blanchiment de capitaux, des mécanismes de gel, de saisie et de confiscation similaires à ceux que prescrit la Convention pour les fonds des terroristes. La Convention de Vienne de 1988 impose aux États parties d'adopter les mesures nécessaires pour permettre la confiscation des produits tirés du trafic de la drogue et du blanchiment de capitaux et les mesures nécessaires pour permettre à leurs autorités d'identifier, de détecter et de geler ou de saisir les produits, les biens ou les instruments de ces infractions aux fins de confiscation¹⁵⁰. La Convention de Strasbourg de 1990 contient des dispositions similaires, qui ne se limitent pas aux infractions liées aux drogues mais concernent toutes les infractions. Pour mettre en œuvre ces

¹⁴⁹*Notes directives*, note 66 ci-dessus, paragraphe 17.

¹⁵⁰Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, article 5, paragraphes 1 et 2. La Convention de Strasbourg contient des dispositions similaires (articles 2 et 3).

64 NOTES POUR LA RÉDACTION DE CERTAINES DISPOSITIONS

deux conventions, les États parties ont généralement prévu dans leur droit pénal des mécanismes pour le gel, la saisie et la confiscation du produit des infractions. Ces mécanismes habilite les autorités compétentes à saisir ou à geler des avoirs si elles soupçonnent ou estiment que ces avoirs sont le produit d'une infraction, et à les confisquer (ou à confisquer des avoirs de valeur équivalente), généralement après la condamnation d'une personne pour l'infraction en question.

Les Résolutions 1267 (1999) et 1390 (2002) ont une structure différente. Elles imposent aux États membres de saisir (mais non de confisquer) les avoirs des personnes et organisations figurant sur des listes publiées sous l'autorité du Conseil de sécurité. Les résolutions présentent deux caractéristiques nouvelles. *Primo*, elles imposent à chaque État membre de geler les avoirs des personnes et des entités indépendamment de tout soupçon ou de toute conviction, de la part de l'État membre, que ces personnes et entités se livrent à des activités terroristes. *Secundo*, les résolutions imposent le gel des avoirs des personnes figurant sur les listes sans prévoir de délai pour ce gel. Par conséquent, les résolutions transforment en une mesure potentiellement permanente ce qui est habituellement une mesure temporaire destinée à empêcher que certains avoirs soient sortis d'un pays pendant une enquête ou une procédure judiciaire.

Il existe, par conséquent, deux prescriptions internationales distinctes en matière de gel, de saisie et de confiscation d'avoirs des terroristes. L'une impose l'existence d'un mécanisme complet permettant de geler, saisir et confisquer les avoirs des terroristes, comme le prévoient l'article 8 de la Convention et (pour ce qui est de la saisie) l'article 1 c) de la Résolution. Les pays qui possèdent déjà un cadre législatif général pour le gel, la saisie et la confiscation des avoirs issus d'infractions peuvent envisager, le cas échéant, de modifier ce cadre pour l'aligner à cet égard sur les dispositions de la Convention et de la Résolution. L'autre impose de saisir les avoirs des personnes et entités qui figurent sur des listes publiées sous l'autorité du Conseil de sécurité (ou désignées comme telles par d'autres États). La base législative de l'inclusion de ces listes par un pays peut être établie dans le même instrument ou dans une loi distincte, pour autant que la législation présente les caractéristiques des résolutions du Conseil de sécurité analysées ci-dessus.

Réponses des pays

Lorsque fut publiée la première liste du Conseil de sécurité au titre de la Résolution 1267 (1999), la nécessité de répondre rapidement aux prescriptions du Conseil de sécurité a amené de nombreux pays à mettre en œuvre les prescriptions en matière de gel en appliquant tantôt des lois et des règlements existants, notamment les lois sur le change de devises (France, Espagne), tantôt l'instrument par lequel le pays était devenu membre des

Nations Unies (Nouvelle-Zélande). Ces lois d'adhésion habilitaient le pouvoir exécutif à prendre les mesures requises pour se conformer aux décisions du Conseil de sécurité conformément au chapitre VII de la Charte, même si, dans certains pays, il a été admis que cet instrument législatif n'était pas bien adapté aux prescriptions nouvelles de la Résolution 1267 (1999). Entre-temps, la Nouvelle-Zélande a promulgué une loi traitant de manière spécifique du gel des avoirs des personnes et des organisations identifiées comme terroristes par le Conseil de sécurité ou soupçonnées telles à d'autres titres.

Le Canada a publié en octobre 2001, en application de la loi sur les Nations Unies, des règlements autorisant le ministre des Affaires étrangères à geler les avoirs des terroristes et des organisations terroristes figurant sur la liste du Conseil de sécurité. Une des caractéristiques de la réglementation canadienne est qu'elle autorise une personne mentionnée sur la liste d'introduire auprès du Solliciteur général une demande tendant à sa radiation de la liste, mais qu'elle reste muette sur les conséquences du fait qu'une personne obtient cette radiation mais continue à figurer sur la liste du Conseil de sécurité. Par la suite, en décembre 2001, le Canada a adopté la loi antiterroriste qui confère au gouvernement le pouvoir d'inscrire sur une liste une entité (mais pas une personne) «dont il est convaincu [...] qu'il existe des motifs raisonnables de croire» qu'elle s'est sciemment livrée, ou a tenté de se livrer à une activité terroriste, y a participé ou l'a facilitée, ou que, sciemment, elle a agi au nom d'une telle entité, sous sa direction, ou, en collaboration avec elle. La loi prévoit le gel des avoirs des entités figurant sur la liste. Par conséquent, la loi autorise le pouvoir exécutif à inscrire sur une liste des entités qui ne figurent pas sur la liste publiée sous l'autorité du Conseil de sécurité¹⁵¹. D'autres pays ont adopté entre-temps des dispositions qui répondent directement aux prescriptions des résolutions du Conseil de sécurité¹⁵². Par exemple, le Conseil de l'Union européenne a adopté un

¹⁵¹Le 24 novembre 2002, le Comité des Nations Unies contre le terrorisme a souscrit à l'avis des experts qui l'assistent, à savoir que la Résolution impose le gel des avoirs de personnes ou d'entités qui se livrent à des activités terroristes, même si elles ne figurent pas sur la liste du Conseil de sécurité. Lettre de Jeremy Wainwright, expert-conseil, au président du Comité contre le terrorisme (11 novembre 2002).

¹⁵²On notera que l'application, par les membres du FMI, des dispositions de la Résolution qui concernent le gel des avoirs entraîne le gel des comptes bancaires des non-résidents et l'interdiction des paiements directs, y compris des paiements afférant à des transactions internationales courantes. Lorsque ce gel concerne les encaissements de transactions internationales courantes, y compris le paiement d'intérêts sur les soldes positifs des comptes, il constitue une restriction à la réalisation des transferts afférents à des transactions internationales courantes. Or, en vertu de l'article VIII, paragraphe 2 a), des Statuts du FMI, ces restrictions sont soumises à l'approbation du FMI, même si elles sont appliquées par des États membres du FMI suite à une résolution contraignante du Conseil de sécurité. Le FMI a toutefois mesuré qu'il n'était pas le lieu approprié pour débattre des considérations politiques et militaires qui amènent les États membres à adopter de telles restrictions dans le seul souci de la préservation de la

(suite à la page suivante)

règlement en vertu duquel le Conseil peut publier des listes de personnes et d'entités qui commettent ou tentent de commettre des actes de terrorisme, y participent ou en facilitent l'exécution (le texte du règlement figure à l'appendice IX)¹⁵³. De même, en avril 2002, Monaco a adopté une ordonnance souveraine imposant aux institutions financières de geler les avoirs de personnes et d'entités dont le nom figure sur des listes à établir par décret ministériel¹⁵⁴.

Lorsqu'elles rédigent des lois pour se conformer à leurs obligations au titre de la Convention et des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, les autorités peuvent examiner si de nouvelles lois sont nécessaires et, si c'est le cas, ces lois devraient incorporer les prescriptions tant de la Convention que des résolutions du Conseil de sécurité. Un certain nombre de questions devront également être abordées dans le cadre de l'élaboration de la législation qui met en œuvre les prescriptions de la Convention et de la Résolution. Les autorités devront décider, en particulier, s'il convient d'adopter un mécanisme de liste à cet égard (en plus des listes publiées par le Conseil de sécurité). Il convient de noter que ni la Résolution, ni la Convention n'impose le recours à des listes. Chaque pays peut appliquer séparément les prescriptions de la Résolution et de la Convention en matière de gel, sans recourir à une liste¹⁵⁵. Par ailleurs, des décisions devront être prises quant aux circonstances dans lesquelles la mesure de gel pourrait être prise et (en l'absence de liste) quant au point de savoir si une ordonnance judiciaire préalable à toute mesure de gel serait nécessaire ou si un gel temporaire peut être décidé par les autorités de police dans l'attente d'une ordonnance judiciaire. Le Règlement (CE) n° 2580/2001 du Conseil de l'Union européenne, du 27 décembre 2001 (cité ci-dessus), contient un

sécurité nationale ou internationale. Il a dès lors instauré une procédure selon laquelle, s'il n'informe pas l'État membre dans les 30 jours de la réception de la notification qu'il n'est pas convaincu que les restrictions sont proposées uniquement pour préserver cette sécurité, cet État peut considérer que le FMI ne s'oppose pas à l'imposition des restrictions (voir Fonds monétaire international, Décision n° 144-(52/51) du 14 août 1952, *Selected Decisions and Selected Documents of the International Monetary Fund*, 27^e numéro 474 (31 décembre 2002).

¹⁵³Règlement (CE) n° 2580/2001 du Conseil du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, *Journal officiel*, L 344, 28/12/2001 pages 0070–0075 [Union européenne].

¹⁵⁴Ordonnance souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme, *Journal de Monaco, Bulletin officiel de la Principauté*, n° 7542, 12 avril 2002 [Monaco].

¹⁵⁵C'est également l'avis exprimé dans une lettre de Jeremy Wainwright, expert-conseil, adressée au président du Comité contre le terrorisme (11 novembre 2002) et approuvée par le Comité.

ensemble détaillé de dispositions relatives à l'établissement de listes de terroristes et d'entités terroristes ainsi qu'au gel des avoirs. En outre, les appendices VII et VIII présentent d'autres exemples de lois sur le gel et la confiscation des avoirs des terroristes.

Coopération internationale : entraide judiciaire et extradition, transfert temporaire de détenus et échanges d'informations

Prescriptions de la Convention, de la Résolution et des Recommandations spéciales du GAFI

D'une manière générale, la Convention prescrit aux États parties de s'accorder l'entraide judiciaire la plus large possible pour toute enquête ou procédure pénale ou procédure d'extradition relative aux infractions visées dans la Convention¹⁵⁶. Elle comporte en outre des dispositions spéciales relatives au transfert temporaire de détenus à des fins de témoignage ou pour qu'ils apportent leur concours dans le cadre d'enquêtes¹⁵⁷.

La Résolution demande de même aux États de 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 bénéficié¹⁵⁸. De plus, la Résolution demande aux États de trouver les moyens d'échanger des renseignements concernant les actions et les mouvements de terroristes et de réseaux de terroristes et de coopérer sur les plans administratif et judiciaire¹⁵⁹. La Résolution met fortement l'accent sur l'échange de renseignements en tant que composante importante de la coopération internationale dans le cadre des questions qui intéressent le terrorisme et son financement.

La Recommandation spéciale V érige en règle la coopération entre les pays sur le fondement d'un traité, d'un accord ou de tout autre mécanisme dans le cadre des enquêtes, investigations ou procédures pénales, civiles ou administratives concernant le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes. Elle prescrit par ailleurs aux pays de prendre des mesures en vue d'assurer qu'ils ne fournissent pas de refuge aux personnes poursuivies pour le financement du terrorisme, des actes de terrorisme, ou des organisations terroristes, et de mettre en œuvre, dans la

¹⁵⁶Convention, voir note 12 ci-dessus, article 12, paragraphe 1.

¹⁵⁷*Idem*, article 16.

¹⁵⁸Résolution, voir note 5 ci-dessus, paragraphe 2 f).

¹⁵⁹*Idem*, paragraphe 3, *passim*.

mesure du possible, des procédures permettant l'extradition de telles personnes.

L'analyse qui suit traite de la coopération judiciaire (entraide judiciaire, extradition et transfert temporaire de détenus), et de la coopération internationale entre les cellules de renseignements financiers dans le cadre des affaires de financement du terrorisme.

Extradition, entraide judiciaire et transfert temporaire de détenus

Dans les pays qui possèdent des lois régissant la coopération judiciaire et l'extradition, la mise en œuvre des dispositions de la Convention en la matière peut se faire en modifiant le cas échéant les lois existantes. Ces modifications peuvent être nécessaires pour garantir que leur champ d'application inclue les infractions et les types de coopération visés dans la Convention et que la fourniture d'une aide dans le cadre des questions traitées dans la Convention ne puisse être refusée pour des motifs que n'autorise pas la Convention. Les dispositions de droit civil présentées à l'appendice VII épousent d'une manière générale le Modèle de législation sur le blanchiment, la confiscation et la coopération internationale en matière de produits du crime (1999), publié par le Bureau du contrôle des drogues et de la prévention du crime des Nations Unies. L'exemple qui relève de la Common Law est une adaptation des dispositions types en matière d'extradition, du Secrétariat du Commonwealth.

Coopération entre les cellules de renseignements financiers

Outre les échanges de renseignements sur le financement du terrorisme dans le cadre d'accords d'entraide judiciaire, les pays échangent ces renseignements au titre d'accords conclus entre les cellules de renseignements financiers (CRF). Ces cellules ont été mises en place dans de nombreux pays en tant qu'«organisme gouvernemental, central et national chargé, aux fins de lutter contre le blanchiment de capitaux, de recueillir (et, dans les cas prévus, de solliciter), d'analyser et de transmettre aux autorités compétentes les communications d'informations financières i) concernant les produits d'origine criminelle présumée, ou ii) requises par la législation ou réglementation nationale»¹⁶⁰. Si, à l'origine, la création d'une CRF avait pour but la détection des transactions soupçonnées d'être liées au blanchiment de capitaux, elles sont désormais utilisées également pour repérer les transactions soupçonnées d'être liées au terrorisme. C'est ainsi que la Recommandation spéciale IV érige en règle la déclaration de ces transactions aux «autorités compétentes». Les CRF sont regroupées au sein

¹⁶⁰Groupe Egmont, *Déclaration de mission du Groupe Egmont des cellules de renseignements financiers*, La Haye, 13 juin 2001.

d'une association informelle intitulée «Groupe Egmont», qui a adopté la définition ci-dessus des CRF et l'utilise comme critère pour l'admission de nouveaux membres.

Les CRF échangent entre elles les renseignements conformément aux *Principes pour l'échange d'informations entre cellules de renseignements financiers pour les cas de blanchiment d'argent*, du Groupe Egmont. Ces principes ont été adoptés à La Haye le 13 juin 2001. Jusqu'à la fin de 2001, les accords d'échange de renseignements entre les CRF portaient principalement sur les renseignements relatifs aux cas de blanchiment de capitaux. À présent que les pays adoptent des lois qui imposent la déclaration des transactions soupçonnées d'être liées au financement du terrorisme, les CRF devront également échanger entre elles des renseignements sur les cas de financement du terrorisme. Le Groupe Egmont a déjà pris des mesures pour améliorer sa collecte et son partage de renseignements dans ce domaine¹⁶¹. Les Principes pour l'échange d'informations indiquent que «les CRF devraient être en mesure d'échanger librement des informations avec d'autres CRF sur base de réciprocité ou d'accord mutuel...» et que cet échange devrait porter sur «toute information disponible qui peut présenter un intérêt pour une analyse ou une enquête relatives à des transactions financières ainsi que d'autres informations pertinentes relatives au blanchiment de capitaux et aux personnes ou sociétés qui y sont impliquées»¹⁶². Les renseignements communiqués par une CRF à une autre CRF ne peuvent être utilisés qu'aux fins pour lesquelles ils ont été demandés, et la CRF qui les reçoit ne peut les transférer ou les utiliser à des fins administratives, judiciaires, d'enquête ou de poursuites sans l'accord de la CRF qui les a communiqués¹⁶³. Ces renseignements doivent faire l'objet de mesures de protection rigoureuses visant à préserver leur caractère confidentiel¹⁶⁴.

¹⁶¹Lors d'une réunion spéciale en octobre 2002, le Groupe Egmont a convenu i) d'œuvrer à l'élimination des obstacles aux échanges de renseignements; ii) de faire du financement du terrorisme une forme d'activité suspecte à signaler par tous les secteurs financiers à leur CRF compétente; iii) d'effectuer conjointement des études sur certaines vulnérabilités au blanchiment de capitaux, surtout lorsqu'elles peuvent avoir des incidences sur le contre-terrorisme, notamment le système *hawala*; et iv) de créer des cas dépersonnalisés à des fins de formation. Voir James S. Sloan, Directeur, FinCEN, *Statement before the Subcommittee on Oversight and Investigations of the Committee on Financial Services*, 11 mars 2003.

¹⁶²Groupe Egmont, *Principes pour l'échange d'informations entre cellules de renseignements financiers pour les cas de blanchiment d'argent*, La Haye, 13 juin 2001, paragraphe 6.

¹⁶³*Idem*, paragraphes 11 et 12.

¹⁶⁴*Idem*, paragraphe 13.

70 NOTES POUR LA RÉDACTION DE CERTAINES DISPOSITIONS

Certaines CRF sont habilitées à échanger des renseignements avec d'autres CRF même en l'absence d'accord d'échange d'informations avec l'autre CRF (généralement sous forme de protocole d'entente ou d'échange de lettres). C'est le cas de FinCEN, la CRF des États-Unis¹⁶⁵. Beaucoup de CRF sont habilitées à conclure des accords d'échange de renseignements avec d'autres CRF, tandis que d'autres ne peuvent le faire qu'après consultation ou accord du ministre compétent. Au Canada, par exemple, les accords d'échange de renseignements entre la CRF canadienne et d'autres CRF peuvent être conclus soit par le ministre compétent, soit par la CRF avec l'accord de ce ministre. Les types de renseignements qui peuvent être échangés sont énumérés dans la loi canadienne. Dans la plupart des cas, dès que le protocole d'entente est entré en vigueur (si nécessaire), la CRF peut échanger directement des renseignements avec l'autre CRF. Dans le cas de Monaco, la loi subordonne cet échange à la réciprocité et à la constatation qu'une procédure pénale n'a pas été instituée à Monaco pour les mêmes faits¹⁶⁶.

Mesures préventives (article 18 de la Convention et de la RS VII du GAFI)

L'article 18 1) b) de la Convention énonce que les États parties «coopèrent pour prévenir les infractions visées à l'article 2 en prenant toutes les mesures possibles [...] afin d'empêcher et de contrecarrer la préparation sur leurs territoires respectifs d'infractions devant être commises à l'intérieur ou à l'extérieur de ceux-ci». Par leur formulation, certaines des mesures énumérées à l'article 18 constituent des obligations pour chaque État partie, tandis que d'autres constituent des invitations à envisager leur adoption.

Les mesures obligatoires sont les «mesures interdisant sur leur territoire les activités illégales de personnes et d'organisations qui, en connaissance de cause, encouragent, fomentent, organisent ou commettent des infractions visées à l'article 2»¹⁶⁷. Cette prescription est analysée au chapitre 4, page 56.

¹⁶⁵31 U.S.C. 319, 31 U.S.C. 310, et 31 CFR §103.53 [États-Unis]. FinCEN conclura un protocole d'entente si l'autre CRF le demande.

¹⁶⁶Loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux, modifiée par la loi n° 1.253 du 12 juillet 2002, article 31 [Monaco].

¹⁶⁷Convention, voir note 12 ci-dessus, article 18, paragraphe 1 a).

L'autre disposition contraignante de l'article 18 est l'obligation faite aux institutions financières et autres professions «d'utiliser les moyens disponibles les plus efficaces pour identifier leurs clients habituels ou occasionnels, ainsi que les clients dans l'intérêt desquels un compte est ouvert, d'accorder une attention particulière aux opérations inhabituelles ou suspectes et de signaler les opérations présumées découler d'activités criminelles»¹⁶⁸. À cette fin, les États parties doivent envisager l'adoption des mesures concrètes suivantes, basées sur les Recommandations du GAFI :

- interdire l'ouverture de comptes dont le titulaire ou le bénéficiaire n'est pas identifié ni identifiable et garantir que ces institutions vérifient l'identité des véritables détenteurs de ces opérations (la Recommandation 10 du GAFI contient une prescription similaire);
- vérifier si nécessaire l'existence et la structure juridiques du client en obtenant une preuve de la constitution en société comprenant notamment des renseignements concernant le nom du client, sa forme juridique, son adresse, ses dirigeants et les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale (la Recommandation 10 du GAFI contient une prescription similaire);
- signaler promptement aux autorités compétentes toutes les opérations complexes, inhabituelles, importantes, et tous les types inhabituels d'opérations, lorsqu'elles n'ont pas de cause économique ou licite apparente, sans crainte de voir leur responsabilité pénale ou civile engagée pour violation des règles de confidentialité, si elles rapportent de bonne foi leurs soupçons (les Recommandations 14, 15 et 16 du GAFI ainsi que la Recommandation spéciale IV contiennent une prescription similaire);
- conserver, pendant au moins cinq ans, toutes les «pièces nécessaires» se rapportant aux opérations tant internes qu'internationales (la Recommandation 12 du GAFI contient une prescription similaire, qui précise que les pièces à conserver sont celles relatives à l'identification des clients et celles relatives aux opérations).

La RS VII du GAFI prescrit pour sa part aux pays d'obliger les institutions financières, y compris les services de remise de fonds, à inclure «des renseignements exacts et utiles relatifs au donneur d'ordre (nom, adresse et numéro de compte) concernant les transferts de fonds et l'envoi des messages qui s'y rapportent», et indique que ces renseignements devraient accompagner le transfert ou le message qui s'y rapporte tout au long de la chaîne de paiement. La RS VII du GAFI prescrit également aux pays de prendre des mesures pour s'assurer que les institutions financières, y compris les services de remise de fonds, mettent en œuvre une surveillance

¹⁶⁸ *Idem*, article 18, paragraphe 1 b).

72 NOTES POUR LA RÉDACTION DE CERTAINES DISPOSITIONS

approfondie et un suivi aux fins de détection des activités suspectes des transferts de fonds non accompagnés de renseignements complets sur le donneur d'ordre (nom, adresse et numéro de compte).

Si, dans un État partie, une loi contre le blanchiment de capitaux est déjà en vigueur qui contient des dispositions conformes aux Recommandations du GAFI, cet État pourra envisager de modifier sa loi pour y inclure l'obligation de signaler les transactions suspectes liées au financement du terrorisme, ce qui constitue la manière la plus simple de satisfaire aux prescriptions de la Convention et de la Recommandation spéciale IV du GAFI. Des modifications de la loi contre le blanchiment de capitaux pourraient également être envisagées en vue de mettre en œuvre les autres mesures préventives énoncées dans la Convention et dans la RS VII du GAFI. L'avantage de ce procédé est qu'il rassemble dans une loi unique toutes les prescriptions qui ont trait aux mesures préventives applicables aux institutions financières et autres entités concernées, qu'elles concernent la lutte contre le blanchiment de capitaux ou contre le financement du terrorisme. L'Allemagne, par exemple, a adopté des mesures préventives pour les institutions financières dans une loi unique qui regroupe les mesures de lutte contre tant le blanchiment d'argent que le financement du terrorisme¹⁶⁹. De même, Monaco a modifié sa loi contre le blanchiment de capitaux en vue d'étendre le champ d'application de l'obligation de déclarer les opérations suspectes à «toutes les sommes inscrites dans [les livres des institutions financières] et toutes les opérations portant sur des sommes qui pourraient être liées au terrorisme, à des actes terroristes ou à des organisations terroristes ou sont destinées à être utilisées au financement de ces derniers et les faits qui constituent les indices sur lesquels ils se fondent pour effectuer leur déclaration»¹⁷⁰.

¹⁶⁹Articles 6, 8, 11, 12, 13 et 14 de la loi sur le blanchiment de capitaux, dans la version de la loi sur l'amélioration de la répression du blanchiment de capitaux et de la lutte contre le financement du terrorisme (loi sur le blanchiment de capitaux) du 8 août 2002 [Allemagne].

¹⁷⁰Loi n° 1.162 du 7 juillet 1993 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment des capitaux, modifiée par la loi n° 1.253 du 12 juillet 2002, article 3 [Monaco].

Systèmes alternatifs de remise de fonds (GAFI RS VI)

La Recommandation spéciale VI du GAFI énonce la règle suivante :

Chaque pays devrait prendre des mesures afin de s'assurer que les personnes physiques ou morales, y compris les agents, qui fournissent un service de transmission de fonds ou de valeurs, y compris la transmission à travers un système ou réseau informel visant le transfert de fonds ou de valeurs, obtiennent une autorisation d'exercer ou s'inscrivent sur un registre, et qu'elles soient assujetties à toutes les Recommandations du GAFI qui s'appliquent aux banques et aux institutions financières non bancaires. Chaque pays devrait s'assurer que les personnes physiques ou morales qui fournissent ce service illégalement soient passibles de sanctions administratives, civiles ou pénales.

Les caractéristiques générales des systèmes informels de paiement sont décrites à l'encadré 4 ci-dessus. La Recommandation spéciale VI est le résultat d'une constatation : suite au renforcement des contrôles auxquels sont soumises les opérations des institutions financières formelles, les personnes qui se livrent au blanchiment de capitaux transfèrent d'ordinaire les fonds en empruntant des canaux non réglementés et moins surveillés. Ces systèmes, généralement qualifiés de systèmes alternatifs de remise de fonds ou de systèmes informels de transfert de fonds ou de valeurs, sont exposés à une utilisation abusive aux fins du blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.

L'objectif du GAFI, en adoptant la RS VI, est «de s'assurer de la mise en œuvre par les pays de mesures anti-blanchiment et de lutte contre le financement du terrorisme s'appliquant à tous les types de systèmes de transmission de fonds ou de valeurs», y compris aux systèmes informels qui n'étaient pas assujettis aux 40 Recommandations du GAFI sur le blanchiment de capitaux. Toutefois, le GAFI reconnaît que la distinction entre systèmes formels et informels est quelque peu artificielle.

Le FMI et la Banque mondiale ont effectué récemment une étude conjointe sur les types et le champ d'activité des systèmes informels de transfert de fonds et sur les contrôles dont ils font l'objet¹⁷¹. L'étude du FMI et de la Banque mondiale contient également une analyse utile des liens entre le système *hawala* en Asie du Sud et les secteurs financiers formels, et leurs implications pour le secteur fiscal et financier et pour les politiques de

¹⁷¹ *Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Hawala System*, FMI et Banque mondiale, décembre 2002 (étude du FMI et de la Banque mondiale) (à paraître en avril 2003).

74 NOTES POUR LA RÉDACTION DE CERTAINES DISPOSITIONS

surveillance de ces pays. Une synthèse des conclusions de cette étude est présentée à l'encadré 5.

Encadré 5. Conclusions de l'étude FMI/Banque mondiale du système *hawala*

Après avoir examiné le contexte historique et les caractéristiques opérationnelles du système *hawala* de transfert de fonds, ses liens avec le secteur financier formel et ses implications pour la conception des politiques relatives au secteur financier, l'étude formule certaines conclusions.

Elle prône une approche double de la réglementation dans le contexte du développement à long terme du secteur financier : d'une part, dans les pays où le système *hawala* existe parallèlement à un système bancaire opérationnel, les agents du système *hawala* seraient enregistrés et conserveraient dûment les pièces conformément aux recommandations du GAFI; d'autre part, le niveau de transparence de ces systèmes serait amélioré en les rapprochant du secteur financier classique, sans toutefois modifier leur spécificité. Il se peut que, dans les pays en proie à des conflits, où il n'existe pas de système bancaire opérationnel, l'insuffisance des capacités de surveillance empêche d'imposer autre chose que l'enregistrement de base.

En même temps, la réponse réglementaire devrait s'attaquer aux points faibles existants du secteur formel et, en particulier, aux défaillances économiques et structurelles qui encouragent le recours aux transactions en dehors des systèmes financiers formels.

L'étude souligne par ailleurs que l'imposition de règlements, si elle ne va pas de pair avec des capacités et des incitations suffisantes en matière de contrôle, ne suffit pas à elle seule à garantir leur respect.

Elle avertit que l'application des règles internationales doit tenir dûment compte des circonstances et des systèmes juridiques nationaux spécifiques.

Enfin, l'étude conclut que les procédures pénales et les ordonnances d'interdiction ne peuvent faire disparaître entièrement les systèmes informels de transfert de fonds. Aussi, pour s'attaquer à ces systèmes, il faudra une réponse plus large qui inclut des politiques économiques et des réformes financières judicieuses, un système de paiements développé et efficace, et des cadres réglementaires et de surveillance efficaces.

Source : FMI/Banque mondiale, *Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Hawala System*, pages. 4–5.

Note interprétative des prescriptions de la RS VI

Le GAFI a publié récemment une Note interprétative visant à définir le champ d'application des prescriptions internationales envisagées dans la RS VI¹⁷². La Note interprétative fournit des indications supplémentaires en ce qui concerne les prescriptions minimums pour la mise en œuvre de la Recommandation spéciale. Elle décrit comme suit les trois éléments essentiels de la RS VI :

- les pays devraient obliger les personnes (physiques ou morales) qui fournissent des services de transmission de fonds ou de valeurs, y compris de manière informelle, à obtenir une autorisation d'exercer ou une inscription à un registre;
- les pays devraient s'assurer que les services de transmission de fonds ou de valeurs, y compris informels, sont assujettis aux quarante Recommandations du GAFI (en particulier, les Recommandations 10 à 21 et 26 à 29) ainsi qu'aux huit Recommandations spéciales (en particulier RS VII);
- les pays devraient pouvoir imposer des sanctions aux services de transmission de fonds ou de valeurs, y compris informels, qui exercent leur activité sans autorisation ou inscription à un registre, et qui ne se conforment pas aux Recommandations pertinentes du GAFI.

La Note interprétative définit comme suit *un service de transmission de fonds ou de valeurs* : «un service financier qui accepte les espèces, les chèques ou tout autre instrument de paiement ou dépôt de valeur dans un lieu donné et paye une somme équivalente en espèces ou sous toute autre forme à un bénéficiaire situé dans une autre zone géographique au moyen d'une communication, d'un message, d'un transfert ou d'un système de compensation (clearing) auquel le service de transmission de fonds ou de valeurs appartient». Les transactions effectuées par le biais de ces services peuvent impliquer un ou plusieurs intermédiaires et une tierce partie réceptrice du paiement final. La Note ajoute que

«un service de transmission de fonds ou de valeurs peut être fourni par des personnes (physiques ou morales) en ayant formellement recours au système financier réglementé ou de manière informelle grâce aux institutions financières non bancaires ou à d'autres entreprises commerciales; ou grâce à tout autre mécanisme, soit via le système financier réglementé (par l'usage par exemple de

¹⁷²GAFI, *Note interprétative à la Recommandation spéciale VI : remise de fonds alternative*, 14 février 2003, http://www.fatf-gafi.org/TerFinance_fr.htm.

76 NOTES POUR LA RÉDACTION DE CERTAINES DISPOSITIONS

comptes bancaires), soit via un réseau de mécanismes opérant en dehors du système réglementé. Dans certains pays, les systèmes informels sont habituellement appelés *remises de fonds alternatives* ou *systèmes bancaires souterrains (ou parallèles)*. Ces systèmes présentent souvent des liens étroits avec une zone géographique spécifique et sont ainsi désignés par une terminologie particulière. *Hawala, hundi, fei-chien* et le *black market peso exchange* en sont des exemples».

La Note interprétative donne certaines indications quant au champ d'application de la RS VI. Elle indique que la RS VI devrait s'appliquer à toute personne (physique ou morale) qui exerce, pour le compte ou au nom d'un client, les opérations décrites dans la définition. Les activités décrites sont visées si elles sont exercées à titre d'activité principale ou essentielle, régulièrement ou périodiquement et y compris accessoirement à une autre activité.

La première chose à faire pour chaque pays est de déterminer exactement quelles personnes physiques ou morales seront soumises à la réglementation. La Note interprétative précise que les pays ne doivent pas imposer des obligations distinctes relatives à l'autorisation d'exercer ou à l'inscription à un registre ou désigner une autre autorité compétente à l'égard des personnes morales déjà reconnues en tant qu'institutions financières (telles que définies par les 40 Recommandations du GAFI), qui exercent les activités visées par la RS VI, et qui sont déjà assujetties à l'ensemble des obligations des 40 Recommandations et des 8 Recommandations spéciales du GAFI. Par conséquent, le pays devrait se concentrer sur les participants du secteur financier qui exercent les activités définies mais ne peuvent être considérés comme des institutions financières et ne sont soumis à aucune autre forme de contrôle.

Ceci nous conduit à la deuxième question : l'imposition d'une autorisation d'exercer ou de l'inscription à un registre. La Note interprétative énonce que «les pays devraient désigner une autorité habilitée à délivrer des autorisations d'exercer et/ou à inscrire sur un registre et à s'assurer que ces obligations sont remplies». Une fois la définition arrêtée, qu'elle soit large ou restrictive, il convient de déterminer s'il est concrètement possible d'accorder des autorisations d'exercer à des personnes physiques ou morales qui ne sont pas soumises à l'octroi d'autorisations spéciales telles que les autorisations d'exercer des activités bancaires ou d'effectuer des transferts électroniques.

Les pays doivent décider ensuite des modalités d'application, aux systèmes alternatifs de remise de fonds, de l'ensemble des Recommandations du GAFI qui s'appliquent aux institutions financières bancaires et non bancaires, notamment les Recommandations 10 à 21 et 26

à 29, ainsi que les Recommandations spéciales relatives au financement du terrorisme.

La troisième composante de la RS VI prescrit aux pays d'assujettir à des sanctions administratives, civiles ou pénales appropriées les entités qui fournissent illégalement des services de transmission de fonds. Les sanctions applicables à la fourniture illégale de services de paiement peuvent aller des poursuites pénales pour l'exercice d'activités de remise de fonds en dehors des systèmes financiers formels en place à des amendes administratives ou civiles pour l'exercice de ces activités sans adhérer aux règles en matière de devoir de diligence, de conservation des documents ou de notification des transactions douteuses. Les sanctions doivent respecter le principe de proportionnalité. Leur efficacité doit être évaluée au regard du système global du pays, qu'il soit fondé principalement sur l'exécution de la loi, la surveillance et l'application continue des lois et des règlements, ou l'enregistrement des entreprises. La Note interprétative envisage des sanctions pour les personnes fournissant des services de transmission de fonds ou de valeurs sans avoir obtenu une autorisation d'exercer ou sans être inscrites à un registre, et pour les services de transmission de fonds ou de valeurs autorisés à exercer ou inscrits à un registre qui n'appliquent pas les 40 Recommandations et les 8 Recommandations spéciales du GAFI.

Approches de certains pays

Certains pays, notamment l'Inde et le Japon, ont tenté d'interdire complètement les systèmes alternatifs de remise de fonds. Dans beaucoup de pays, cette interdiction est centrée sur l'incapacité des autorités à obtenir des documents ou à suivre le flux des mouvements de fonds. L'utilisation possible de systèmes alternatifs de remise de fonds à des fins illégales rend ces systèmes très peu attrayants pour les autorités publiques dans les pays qui connaissent, parallèlement, un système plus formel. Il n'empêche que ces systèmes informels continuent de prospérer dans de nombreux pays qui ont tenté de les interdire. Un auteur a indiqué qu'en Inde, «certaines estimations indiquent que jusqu'à 50 % de l'économie recourt au système *hawala* pour transférer des fonds, alors que ce système est interdit par la loi»¹⁷³. Il semblerait que la mise hors la loi des systèmes alternatifs de remise de fonds n'ait pas suffi à mettre fin à leur fonctionnement.

Depuis l'adoption de la RS VI, rares sont les pays qui ont appliqué entièrement ses trois composantes, mais certains progrès ont été enregistrés. Comme le relève le document du Groupe Asie/pacifique sur le blanchiment de capitaux, les pays ont abordé le problème des systèmes alternatifs de

¹⁷³David M. Nissman, *Money Laundering*, partie 1.6, Alternative Remittance Systems, <http://corpusjurispublishing.com/Articles/moneylaundering.pdf>.

78 NOTES POUR LA RÉDACTION DE CERTAINES DISPOSITIONS

remise de fonds au moyen d'une combinaison de certaines obligations, par exemple, la notification ou l'identification des clients, l'enregistrement et certaines obligations, et l'enregistrement et la totalité des obligations. Le Canada impose à une catégorie élargie d'«entreprises de transfert de fonds ou de vente de titres négociables» la déclaration des opérations douteuses, la déclaration des opérations importantes en espèces (de plus de 10.000 CAD), et la conservation des pièces relatives à l'identité du client auteur du transfert, y compris le nom et l'adresse du donneur d'ordre pour tout transfert de plus de 3.000 CAD. La catégorie étendue comprend les personnes ou entités exerçant des activités de remise de fonds qui ne nécessitent pas le déplacement physique de fonds. Elle comprend donc les systèmes informels¹⁷⁴.

Les États-Unis prescrivent l'enregistrement des «systèmes bancaires souterrains» et imposent à ceux-ci la déclaration des opérations douteuses. L'article 359 de la loi USA PATRIOT intègre dans la loi-cadre Bank Secrecy Act des prescriptions relatives à la déclaration des activités suspectes pour «les personnes agréées en tant qu'intermédiaires pour le transfert de fonds, ou toute autre personne qui se livre à titre commercial à l'activité de transmission de fonds, ou tout réseau de personnes qui se livre à titre commercial à l'activité de facilitation du transfert de fonds au niveau interne ou international en dehors du système des institutions financières classiques»¹⁷⁵. Les règlements publiés par les unités de surveillance financière des États-Unis en vue d'appliquer les dispositions relatives à la déclaration des activités suspectes aux États-Unis contenues dans la loi 31 U.S.C. §5318 doivent être appliqués, sur pied d'égalité, à toutes les autres institutions financières et «à toute personne qui se livre à titre commercial à l'activité de transmission de fonds, y compris toute personne qui exerce cette activité dans le cadre d'un système informel de transfert de fonds, ou tout réseau de personnes qui se livre à titre commercial à l'activité de facilitation du transfert de fonds au niveau interne ou international en dehors du système des institutions financières classiques»¹⁷⁶. L'exemple de loi de Common Law présenté à l'appendice VIII contient une interdiction des entreprises non agréées de transmission de fonds fondée sur l'article 373 de l'USA PATRIOT Act de 2001.

¹⁷⁴Article 1 2) de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité (blanchiment de capitaux) et le financement des activités terroristes, 1^{er} février 2002 [Canada].

¹⁷⁵Article 359(a), *USA PATRIOT Act 2001*, modifiant la loi 31 U.S.C. §5312(a)(2)(R) [États-Unis].

¹⁷⁶Article 359(c), *USA PATRIOT Act 2001*, modifiant la loi 31 U.S.C. §5318 [États-Unis].

Organismes à but non lucratif (RS VIII du GAFI)

En réponse aux indices d'utilisation occasionnelle des organismes à but non lucratif comme moyen d'acheminer des fonds destinés au terrorisme, le GAFI a adopté la Recommandation spéciale VIII, libellée comme suit :

Les pays devraient entreprendre une revue de l'adéquation de leurs lois et réglementations relatives aux entités qui peuvent être utilisées afin de financer le terrorisme. Les organismes à but non lucratif étant particulièrement vulnérables, les pays devraient s'assurer qu'ils ne peuvent pas être utilisés :

- i. par les organisations terroristes se présentant comme des entités légitimes;
- ii. afin d'exploiter des entités légitimes comme moyens de financement du terrorisme, y compris pour éviter les mesures visant le gel des biens;
- iii. afin de dissimuler ou de voiler l'acheminement clandestin des fonds destinés à des fins légitimes pour approvisionner les organisations terroristes.

La première phrase de la Recommandation a une portée très large et obligerait les pays à passer en revue toutes leurs lois relatives aux personnes morales afin d'évaluer si l'un ou l'autre type d'entité risque d'être utilisé abusivement à des fins de financement du terrorisme, mais l'élément essentiel de la Recommandation est contenu dans la seconde phrase, qui traite des organismes de bienfaisance. En réponse aux demandes de clarification de la Recommandation, le GAFI a publié une note sur les meilleures pratiques internationales dans la lutte contre l'utilisation abusive des organismes à but non lucratif¹⁷⁷.

Note sur les meilleures pratiques relative à la RS VIII du GAFI

La note du GAFI énumère un certain nombre de principes de base qui doivent servir de guide pour répondre à la RS VIII, notamment ceux qui suivent.

- Le secteur caritatif est un pan vital de l'économie mondiale et de nombreuses économies et systèmes sociaux nationaux. Il complète l'activité des secteurs public et privé en apportant un large éventail de services publics et en améliorant la qualité de la vie. Le GAFI

¹⁷⁷Secrétariat du GAFI, *La lutte contre l'utilisation abusive des organismes à but non lucratif*, http://www.fatf-gafi.org/TerFinance_fr.htm (11 octobre 2002).

80 NOTES POUR LA RÉDACTION DE CERTAINES DISPOSITIONS

souhaite préserver et pérenniser la pratique du don caritatif et le secteur institutionnel solide et diversifié qui lui sert de vecteur.

- La surveillance exercée par les pouvoirs publics doit être flexible, efficace et proportionnée au risque d'utilisation abusive. Il faut examiner avec soin les mécanismes susceptibles de diminuer la charge que représente le respect de la loi sans créer de failles exploitables par les financiers du terrorisme. Les organismes de petite taille qui mobilisent des fonds publics relativement faibles et les associations ou organismes d'envergure locale dont la fonction première est de redistribuer des ressources à leurs membres ne nécessitent pas forcément une surveillance publique accrue.
- Certains pays ou territoires abordent la réglementation des organismes à but non lucratif sous des angles constitutionnels, juridiques, réglementaires et institutionnels différents et, le cas échéant, les normes ou modèles adoptés sur le plan international doivent permettre l'expression de ces différences, tout en respectant les objectifs de transparence et de responsabilité applicables aux modes de collecte et de distribution des fonds. Il est par ailleurs admis que la capacité de certains pays à réglementer les activités religieuses peut être restreinte.

La note du GAFI est centrée sur trois domaines principaux du fonctionnement et de la surveillance des organismes à but non lucratif. *Primo*, sous la rubrique «Transparence financière», la note met l'accent sur la nécessité de pratiques comptables saines, d'une vérification indépendante des états financiers, ainsi que du recours préférentiel aux comptes bancaires pour acheminer les fonds. *Secundo*, sous la rubrique «Vérification des programmes d'activité», la note mentionne la nécessité de communiquer des informations précises aux bailleurs de fonds potentiels, la nécessité de vérifier si les projets financés ont été effectivement réalisés et si les fonds ont été effectivement reçus et utilisés par les bénéficiaires auxquels ils étaient destinés. *Tertio*, sous la rubrique «Administration», la note souligne qu'il est nécessaire que les organismes à but non lucratif étayent leurs activités par des pièces justificatives et qu'ils possèdent un conseil d'administration (ou d'autres formes d'organes de surveillance) capable de prendre des mesures de vérification préventives.

La note mentionne également les activités à l'étranger des organismes à but non lucratif, et les réglementations publiques. Ces deux questions sont détaillées aux deux sections qui suivent.

Meilleure pratique pour les décaissements de fonds au profit d'organisations étrangères bénéficiaires

Lors de la distribution de fonds à des organisations étrangères bénéficiaires, les organismes à but non lucratif peuvent adopter des pratiques

destinées à garantir, dans la mesure du possible, que ces fonds ne seront pas détournés pour financer des activités terroristes. Les paragraphes qui suivent résument les Anti-Terrorist Financing Guidelines du Department of Treasury des États-Unis en ce qui concerne le financement d'organisations étrangères bénéficiaires¹⁷⁸.

Les organismes à but non lucratif devraient recueillir des renseignements détaillés sur toute organisation étrangère bénéficiaire, notamment sa dénomination en anglais et dans la langue d'origine, tout acronyme ou autre nom utilisé pour la désigner, l'adresse et le numéro de téléphone de tous ses sièges d'activité, sa raison sociale principale, y compris un compte rendu détaillé de ses projets et de ses objectifs, le cas échéant (s'ils sont connus), les noms et adresses des organisations auxquelles elle fournit ou envisage de fournir un financement, des services ou une aide matérielle, des copies de la version la plus récente de tous documents éventuellement déposés ou publiés par elle, notamment les documents officiels d'enregistrement, les rapports annuels et les documents déposés auprès des autorités compétentes, et des sources existantes de revenus telles que les aides publiques, les fondations privées et les activités commerciales.

En outre, les organismes à but non lucratif peuvent envisager de procéder à une enquête sur les organisations étrangères qui sont leurs bénéficiaires potentiels. Les organismes à but non lucratif devraient pouvoir apporter la preuve qu'ils ont, dans la mesure du raisonnable, effectué des recherches dans les sources publiques d'informations, y compris celles disponibles sur l'Internet, pour déterminer si l'organisation étrangère bénéficiaire est ou a été impliquée dans toute activité douteuse, qu'ils ont vérifié si l'organisation étrangère bénéficiaire ne figure pas sur une liste du gouvernement national concerné, des Nations Unies ou de l'Union européenne qui l'identifie comme ayant les liens avec le terrorisme ou le blanchiment de capitaux, qu'ils ont vérifié l'identité des principaux membres du personnel du bénéficiaire étranger, y compris le nom complet de ces membres en anglais et dans la langue d'origine et de tout acronyme ou autre nom utilisé ainsi que, si possible, leur nationalité, citoyenneté, pays de résidence actuel, lieu et date de naissance, et qu'ils ont confronté ces noms aux bases de données publiques et aux listes visées ci-dessus.

Les organismes à but non lucratif peuvent éventuellement examiner les opérations financières de l'organisation étrangère bénéficiaire s'ils envisagent d'accorder des montants d'aide importants. Les organismes à but non lucratif devraient déterminer l'identité des institutions financières auprès desquelles l'organisation étrangère bénéficiaire possède des comptes. Ils

¹⁷⁸ Adapté des Anti-Terrorist Financing Guidelines: Voluntary Best Practices for U.S. Based Charities (U.S. Department of Treasury), pages 4–6.

82 NOTES POUR LA RÉDACTION DE CERTAINES DISPOSITIONS

devraient rechercher les références bancaires et déterminer si l'institution financière est une banque-écran exerçant ses activités au titre d'une autorisation extraterritoriale, autorisée dans un pays connu pour ne pas coopérer à la lutte contre le blanchiment de capitaux, ou autorisée dans un pays qui ne possède pas de mécanismes adéquats de lutte contre le blanchiment de capitaux et de surveillance réglementaire. Les organismes à but non lucratif devraient par ailleurs exiger de l'organisation étrangère des comptes rendus réguliers sur ses activités opérationnelles et sur l'utilisation des fonds décaissés et devraient également effectuer des vérifications sur place auprès des organisations étrangères bénéficiaires si le montant du décaissement et le coût de la vérification le justifient.

Surveillance et sanctions

Certains pays ont habilité leurs autorités réglementaires à surveiller les organismes à but non lucratif. C'est souvent le cas lorsque le pays a accordé des avantages fiscaux à ces organismes, auquel cas les autorités fiscales peuvent exercer une certaine surveillance. Dans certains pays, il peut suffire de renforcer quelque peu cette surveillance pour atteindre les objectifs de la Recommandation spéciale VIII. Dans d'autres, la mise en place d'une surveillance réglementaire peut être nécessaire.

Les règlements qui répondent aux prescriptions en matière de surveillance et de meilleures pratiques pour les organismes à but non lucratif devraient être appuyés par des sanctions en cas de non-respect. Si l'organisme à but non lucratif se situe dans un pays où il existe des avantages fiscaux ou des exonérations fiscales pour ce type d'organismes, une des sanctions possibles serait le retrait du statut d'exemption fiscale pour manquement aux dispositions en matière de meilleures pratiques ou aux règles en matière de devoir de diligence, ainsi que le gel des fonds douteux. D'autres mesures appropriées et proportionnées pourraient être la prise de sanctions contre les directeurs de l'organisme à but non lucratif. L'exemple de loi sur les personnes morales à but non lucratif qui relève de la Common Law est emprunté à la loi modèle du Secrétariat du Commonwealth, qui est une adaptation de la loi canadienne sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance (renseignements de sécurité). On trouve des dispositions similaires dans l'exemple qui relève du droit civil.

5

CONCLUSION

La répression du financement du terrorisme est un objectif ambitieux et sa réalisation dépendra de la capacité des États à mettre rapidement en place une législation adaptée et des mécanismes d'exécution adéquats. Pour les pays qui ont déjà adopté les lois et mis en place les mécanismes d'exécution nécessaires pour réprimer le blanchiment de capitaux, les mesures législatives supplémentaires pour s'attaquer au financement du terrorisme sont limitées, mais les mécanismes supplémentaires d'exécution requis pour détecter et réprimer avec succès les cas de financement du terrorisme peuvent être considérables. Pour les pays dépourvus de structures administratives et légales, la tâche pourrait bien être plus rebutante. Le FMI (conjointement avec la Banque mondiale et de nombreuses organisations régionales) a mis en œuvre des programmes destinés à évaluer les cadres juridiques des pays en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et de répression du financement du terrorisme, et à offrir une assistance technique aux pays qui souhaitent aligner leurs cadres juridiques sur les normes et les règles internationales dans ce domaine.

APPENDICES

Appendice

I

Tableau de concordance

Sujet	Convention	Résolutions	RS du GAFI*	Droit civil (article)	Common Law (article)
Ériger en infraction le financement du terrorisme (FT)	Article 4	1373 (2001)	II	II-2	2
Établir la responsabilité (pénale, civile ou administrative) des personnes morales en matière de FT	Article 5			II-3	3
Exclure la justification du FT par des considérations de nature politique, philosophique, etc.	Article 6			I-3	
Établir la compétence en ce qui concerne les infractions en matière de FT	Article 7			III-1	4
Identifier, détecter, geler ou saisir les avoirs utilisés pour commettre des infractions en matière de FT, et geler les avoirs des terroristes	Article 8	1267 (1999), 1333 (2001), 1373 (2001), 1390 (2002)	III	II-9– II-12	8–10

Tableau de concordance 87

Sujet	Convention	Résolutions	RS du GAFI*	Droit civil (article)	Common Law (article)
Établir la procédure pour la détention des personnes soupçonnées de FT (y compris la notification des autres pays)	Articles 9, 17 et 19			IV-2– IV-5	5–7
Appliquer le principe «poursuivre ou extradier»	Article 10			IV-17	5(1)
Appliquer les dispositions relatives à l'extradition	Article 11			IV-12– IV-16	12
Appliquer les dispositions relatives à la coopération judiciaire	Articles 12–15			IV-6– IV-11	13
Appliquer les dispositions relatives au transfert des détenus et des prisonniers	Article 16				14
Prendre des mesures de prévention du FT, notamment :	Article 18, 1				
Interdire les activités illégales d'encouragement, d'instigation, d'organisation ou de commission d'infractions de FT	(a)			Voir l'analyse à la page 55	

88 APPENDICE I

Sujet	Convention	Résolutions	RS du GAFI [*]	Droit civil (article)	Common Law (article)
Faire obligation aux institutions financières d'utiliser les moyens les plus efficaces disponibles pour identifier les clients, d'accorder une attention particulière aux opérations suspectes, de signaler celles-ci et, à cette fin, d'envisager d'adopter des réglementations relatives aux détenteurs et aux bénéficiaires non identifiés de comptes; aux documents pour l'ouverture de comptes pour les personnes morales; au signalement des opérations suspectes; et à la conservation des pièces	(b)		IV	(loi contre le blanchiment de capitaux)	
Envisager :	Article 18, 2				
des mesures de supervision, y compris, par exemple, l'agrément des organismes de transfert monétaire; et	(a)		(RS VI : Imposer des règles destinées à lutter contre le blanchiment de capitaux aux systèmes alternatifs de remise de fonds)	V-7-V-8	15

Sujet	Convention	Résolutions	RS du GAFI [*]	Droit civil (article)	Common Law (article)
des mesures réalistes pour détecter ou surveiller le transport transfrontière d'espèces	(b)			(loi contre le blanchiment de capitaux et autres lois)	
Établir des canaux d'échange d'informations entre les organismes et services compétents	Article 18, 3 (a)			(loi contre le blanchiment de capitaux et autres lois)	
Établir des procédures de coopération avec des parties tierces pour les enquêtes relatives i) aux personnes et ii) aux fonds soupçonnés d'être liés au FT	(b)			(loi contre le blanchiment de capitaux et autres lois)	
Envisager d'échanger ces informations par l'intermédiaire d'Interpol	Article 18, 4				
Inclure l'identification des clients dans les transferts de fonds			VII	V-9	
S'assurer que les organismes à but non lucratif, en particulier, ne puissent être utilisés abusivement pour financer le terrorisme.			VIII	V-1-V-6	16

^{*} RS du GAFI = Recommandation spéciale du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux.

Préambule

Les États parties à la présente Convention,

Ayant à l'esprit les buts et principes de la Charte des Nations Unies concernant le maintien de la paix et de la sécurité internationales et le développement des relations de bon voisinage, d'amitié et de coopération entre les États,

Profondément préoccupés par la multiplication, dans le monde entier, des actes de terrorisme sous toutes ses formes et manifestations,

Rappelant la Déclaration du cinquantième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies, qui figure dans la Résolution 50/6 de l'Assemblée générale du 24 octobre 1995,

Rappelant également toutes les résolutions de l'Assemblée générale en la matière, notamment la Résolution 49/60 du 9 décembre 1994 et son annexe reproduisant la Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international, dans laquelle les États membres de l'Organisation des Nations Unies ont réaffirmé solennellement qu'ils condamnaient catégoriquement comme criminels et injustifiables tous les actes, méthodes et pratiques terroristes, où qu'ils se produisent et quels qu'en soient les auteurs, notamment ceux qui compromettent les relations amicales entre les États et les peuples et menacent l'intégrité territoriale et la sécurité des États,

Notant que dans la Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international, l'Assemblée a également encouragé les États à examiner d'urgence la portée des dispositions juridiques internationales en vigueur qui concernent la prévention, la répression et l'élimination du terrorisme sous toutes ses formes et manifestations, afin de s'assurer qu'il existe un cadre juridique général couvrant tous les aspects de la question,

Rappelant la Résolution 51/210 de l'Assemblée générale, en date du 17 décembre 1996, à l'alinéa f) du paragraphe 3 dans laquelle l'Assemblée a invité les États à prendre des mesures pour prévenir et empêcher, par les moyens internes appropriés, le financement de terroristes ou d'organisations terroristes, qu'il s'effectue soit de manière directe, soit indirectement par l'intermédiaire d'organisations qui ont aussi ou prétendent avoir un but caritatif, culturel ou social, ou qui sont également impliquées dans des activités illégales telles que le trafic illicite d'armes, le trafic de stupéfiants et l'extorsion de fonds, y compris l'exploitation de personnes aux fins de financer des activités terroristes, et en particulier envisager, si besoin est, d'adopter une réglementation pour prévenir et empêcher les mouvements de fonds soupçonnés d'être destinés à des fins terroristes, sans entraver en

aucune manière la liberté de circulation des capitaux légitimes, et intensifier les échanges d'informations sur les mouvements internationaux de tels fonds,

Rappelant également la Résolution 52/165 de l'Assemblée générale, en date du 15 décembre 1997, dans laquelle l'Assemblée a invité les États à considérer en particulier la mise en œuvre de mesures telles que celles qui sont énumérées aux alinéas a) à f) du paragraphe 3 de sa Résolution 51/210 du 17 décembre 1996,

Rappelant en outre la Résolution 53/108 de l'Assemblée générale, en date du 8 décembre 1998, par laquelle l'Assemblée a décidé que le Comité spécial créé par sa Résolution 51/210 du 17 décembre 1996 élaborerait un projet de convention internationale pour la répression du financement du terrorisme afin de compléter les instruments internationaux existants portant sur le terrorisme,

Considérant que le financement du terrorisme est un sujet qui préoccupe gravement la communauté internationale tout entière,

Notant que le nombre et la gravité des actes de terrorisme international sont fonction des ressources financières que les terroristes peuvent obtenir,

Notant également que les instruments juridiques multilatéraux existants ne traitent pas expressément du financement du terrorisme,

Convaincus de la nécessité urgente de renforcer la coopération internationale entre les États pour l'élaboration et l'adoption de mesures efficaces destinées à prévenir le financement du terrorisme ainsi qu'à le réprimer en en poursuivant et punissant les auteurs,

Sont convenus de ce qui suit :

Article premier

Aux fins de la présente Convention :

1. «Fonds» s'entend des biens de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit, et des documents ou instruments juridiques sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique, qui attestent un droit de propriété ou un intérêt sur ces biens, et notamment les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites et les lettres de crédit, sans que cette énumération soit limitative.

2. «Installation gouvernementale ou publique» s'entend de toute installation ou de tout moyen de transport, de caractère permanent ou temporaire, qui est utilisé ou occupé par des représentants d'un État, des membres du gouvernement, du parlement ou de la magistrature, ou des agents ou personnels d'un État ou de toute autre autorité ou entité publique,

ou par des agents ou personnels d'une organisation intergouvernementale, dans le cadre de leurs fonctions officielles.

3. «Produits» s'entend de tous fonds tirés, directement ou indirectement, de la commission d'une infraction telle que prévue à l'article 2, ou obtenus, directement ou indirectement, grâce à la commission d'une telle infraction.

Article 2

1. Commet une infraction au sens de la présente Convention toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre :

a) Un acte qui constitue une infraction au regard et selon la définition de l'un des traités énumérés en annexe;

b) 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, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.

2. a) En déposant son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, un État partie qui n'est pas partie à un traité énuméré dans l'annexe visée à l'alinéa a) du paragraphe 1 du présent article peut déclarer que, lorsque la présente Convention lui est appliquée, ledit traité est réputé ne pas figurer dans cette annexe. Cette déclaration devient caduque dès l'entrée en vigueur du traité pour l'État partie, qui en notifie le dépositaire;

b) Lorsqu'un État partie cesse d'être partie à un traité énuméré dans l'annexe, il peut faire au sujet dudit traité la déclaration prévue dans le présent article.

3. Pour qu'un acte constitue une infraction au sens du paragraphe 1, il n'est pas nécessaire que les fonds aient été effectivement utilisés pour commettre une infraction visée aux alinéas a) ou b) du paragraphe 1 du présent article.

4. Commet également une infraction quiconque tente de commettre une infraction au sens du paragraphe 1 du présent article.

5. Commet également une infraction quiconque :

a) Participe en tant que complice à une infraction au sens des paragraphes 1 ou 4 du présent article;

- b) Organise la commission d'une infraction au sens des paragraphes 1 ou 4 du présent article ou donne l'ordre à d'autres personnes de la commettre;
- c) Contribue à la commission de l'une ou plusieurs des infractions visées aux paragraphes 1 ou 4 du présent article par un groupe de personnes agissant de concert. Ce concours doit être délibéré et doit :
 - i) Soit viser à faciliter l'activité criminelle du groupe ou en servir le but, lorsque cette activité ou ce but supposent la commission d'une infraction au sens du paragraphe 1 du présent article;
 - ii) Soit être apporté en sachant que le groupe a l'intention de commettre une infraction au sens du paragraphe 1 du présent article.

Article 3

La présente Convention ne s'applique pas lorsque l'infraction est commise à l'intérieur d'un seul État, que l'auteur présumé est un national de cet État et se trouve sur le territoire de cet État, et qu'aucun autre État n'a de raison, en vertu du paragraphe 1 ou du paragraphe 2 de l'article 7, d'établir sa compétence, étant entendu que les dispositions des articles 12 à 18, selon qu'il convient, s'appliquent en pareil cas.

Article 4

Chaque État partie prend les mesures qui peuvent être nécessaires pour :

- a) Ériger en infractions pénales au regard de son droit interne les infractions visées à l'article 2;
- b) Punir ces infractions de peines appropriées compte tenu de leur gravité.

Article 5

1. Chaque État partie, conformément aux principes de son droit interne, prend les mesures nécessaires pour que la responsabilité d'une personne morale située sur son territoire ou constituée sous l'empire de sa législation soit engagée lorsqu'une personne responsable de la direction ou du contrôle de cette personne morale a, en cette qualité, commis une infraction visée à l'article 2. Cette responsabilité peut être pénale, civile ou administrative.
2. Elle est engagée sans préjudice de la responsabilité pénale des personnes physiques qui ont commis les infractions.
3. Chaque État partie veille en particulier à ce que les personnes morales dont la responsabilité est engagée en vertu du paragraphe 1 fassent

l'objet de sanctions pénales, civiles ou administratives efficaces, proportionnées et dissuasives. Ces sanctions peuvent être notamment d'ordre pécuniaire.

Article 6

Chaque État partie adopte les mesures qui peuvent être nécessaires, y compris, s'il y a lieu, d'ordre législatif, pour que les actes criminels relevant de la présente Convention ne puissent en aucune circonstance être justifiés par des considérations de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou d'autres motifs analogues.

Article 7

1. Chaque État partie adopte les mesures qui peuvent être nécessaires pour établir sa compétence en ce qui concerne les infractions visées à l'article 2 lorsque :

- a) l'infraction a été commise sur son territoire;
- b) l'infraction a été commise à bord d'un navire battant son pavillon ou d'un aéronef immatriculé conformément à sa législation au moment des faits; ou
- c) l'infraction a été commise par l'un de ses nationaux.

2. Chaque État partie peut également établir sa compétence sur de telles infractions lorsque :

- a) l'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée à l'article 2, paragraphe 1, alinéas a) ou b), sur son territoire ou contre l'un de ses nationaux;
- b) l'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée à l'article 2, paragraphe 1, alinéas a) ou b), contre une installation publique dudit État située en dehors de son territoire, y compris ses locaux diplomatiques ou consulaires;
- c) l'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée à l'article 2, paragraphe 1, alinéas a) ou b), visant à le contraindre à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir;
- d) l'infraction a été commise par un apatride ayant sa résidence habituelle sur son territoire;
- e) l'infraction a été commise à bord d'un aéronef exploité par le Gouvernement dudit État.

3. Lors de la ratification, de l'acceptation ou de l'approbation de la présente Convention ou de l'adhésion à celle-ci, chaque État partie informe le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies de la compétence

qu'il a établie conformément au paragraphe 2. En cas de modification, l'État partie concerné en informe immédiatement le Secrétaire général.

4. Chaque État partie adopte également les mesures qui peuvent être nécessaires pour établir sa compétence en ce qui concerne les infractions visées à l'article 2 dans les cas où l'auteur présumé de l'infraction se trouve sur son territoire et où il ne l'extrade pas vers l'un quelconque des États parties qui ont établi leur compétence conformément au paragraphe 1 ou au paragraphe 2.

5. Lorsque plus d'un État partie se déclare compétent à l'égard d'une infraction visée à l'article 2, les États parties intéressés s'efforcent de coordonner leur action comme il convient, en particulier pour ce qui est des conditions d'engagement des poursuites et des modalités d'entraide judiciaire.

6. Sans préjudice des normes du droit international général, la présente Convention n'exclut l'exercice d'aucune compétence pénale établie par un État partie conformément à son droit interne.

Article 8

1. Chaque État partie adopte, conformément aux principes de son droit interne, les mesures nécessaires à l'identification, à la détection, au gel ou à la saisie de tous fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre les infractions visées à l'article 2, ainsi que du produit de ces infractions, aux fins de confiscation éventuelle.

2. Chaque État partie adopte, conformément aux principes de son droit interne, les mesures nécessaires à la confiscation des fonds utilisés ou destinés à être utilisés pour la commission des infractions visées à l'article 2, ainsi que du produit de ces infractions.

3. Chaque État partie intéressé peut envisager de conclure des accords prévoyant de partager avec d'autres États parties, systématiquement ou au cas par cas, les fonds provenant des confiscations visées dans le présent article.

4. Chaque État partie envisage de créer des mécanismes en vue de l'affectation des sommes provenant des confiscations visées au présent article à l'indemnisation des victimes d'infractions visées à l'article 2, paragraphe 1, alinéas a) ou b), ou de leur famille.

5. Les dispositions du présent article sont appliquées sans préjudice des droits des tiers de bonne foi.

Article 9

1. Lorsqu'il est informé que l'auteur ou l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article 2 pourrait se trouver sur son territoire, l'État partie

concerné prend les mesures qui peuvent être nécessaires conformément à sa législation interne pour enquêter sur les faits portés à sa connaissance.

2. S'il estime que les circonstances le justifient, l'État partie sur le territoire duquel se trouve l'auteur ou l'auteur présumé de l'infraction prend les mesures appropriées en vertu de sa législation interne pour assurer la présence de cette personne aux fins de poursuites ou d'extradition.

3. Toute personne à l'égard de laquelle sont prises les mesures visées au paragraphe 2 du présent article est en droit :

a) de communiquer sans retard avec le plus proche représentant qualifié de l'État dont elle a la nationalité ou qui est autrement habilité à protéger ses droits ou, s'il s'agit d'une personne apatride, de l'État sur le territoire duquel elle a sa résidence habituelle;

b) de recevoir la visite d'un représentant de cet État;

c) d'être informée des droits que lui confèrent les alinéas a) et b) du présent paragraphe.

4. Les droits énoncés au paragraphe 3 du présent article s'exercent dans le cadre des lois et règlements de l'État sur le territoire duquel se trouve l'auteur ou l'auteur présumé de l'infraction, étant entendu toutefois que ces lois et règlements doivent permettre la pleine réalisation des fins pour lesquelles les droits énoncés au paragraphe 3 du présent article sont accordés.

5. Les dispositions des paragraphes 3 et 4 du présent article sont sans préjudice du droit de tout État partie ayant établi sa compétence conformément à l'alinéa b) du paragraphe 1 ou à l'alinéa b) du paragraphe 2 de l'article 7 d'inviter le Comité international de la Croix-Rouge à communiquer avec l'auteur présumé de l'infraction et à lui rendre visite.

6. Lorsqu'un État partie a placé une personne en détention conformément aux dispositions du présent article, il avise immédiatement de cette détention, ainsi que des circonstances qui la justifient, directement ou par l'intermédiaire du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, les États parties qui ont établi leur compétence conformément aux paragraphes 1 ou 2 de l'article 7 et, s'il le juge opportun, tous autres États parties intéressés. L'État qui procède à l'enquête visée au paragraphe 1 du présent article en communique rapidement les conclusions auxdits États parties et leur indique s'il entend exercer sa compétence.

Article 10

1. Dans les cas où les dispositions de l'article 7 sont applicables, l'État partie sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé de l'infraction est tenu, s'il ne l'extrade pas, de soumettre l'affaire, sans retard excessif et sans aucune exception, que l'infraction ait été ou non commise sur son territoire,

à ses autorités compétentes pour qu'elles engagent des poursuites pénales selon la procédure prévue par sa législation. Ces autorités prennent leur décision dans les mêmes conditions que pour toute autre infraction de caractère grave conformément aux lois de cet État.

2. Chaque fois que la législation interne d'un État partie ne l'autorise à extraditer ou à remettre un de ses nationaux qu'à la condition que l'intéressé lui sera rendu pour purger la peine à laquelle il aura été condamné à l'issue du procès ou de la procédure pour lesquels l'extradition ou la remise est demandée, et que cet État et l'État demandant l'extradition acceptent cette formule et les autres conditions qu'ils peuvent juger appropriées, l'extradition ou la remise conditionnelle vaudra exécution par l'État partie requis de l'obligation prévue au paragraphe 1 du présent article.

Article 11

1. Les infractions prévues à l'article 2 sont de plein droit considérées comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition conclu entre États parties avant l'entrée en vigueur de la présente Convention. Les États parties s'engagent à considérer ces infractions comme cas d'extradition dans tout traité d'extradition qu'ils pourront conclure entre eux par la suite.

2. Un État partie qui subordonne l'extradition à l'existence d'un traité a la faculté, lorsqu'il reçoit une demande d'extradition d'un autre État partie avec lequel il n'est pas lié par un traité d'extradition, de considérer la présente Convention comme constituant la base juridique de l'extradition en ce qui concerne les infractions prévues à l'article 2. L'extradition est assujettie aux autres conditions prévues par la législation de l'État requis.

3. Les États parties qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité reconnaissent les infractions prévues à l'article 2 comme cas d'extradition entre eux, sans préjudice des conditions prévues par la législation de l'État requis.

4. Si nécessaire, les infractions prévues à l'article 2 sont réputées, aux fins d'extradition entre États parties, avoir été commises tant au lieu de leur perpétration que sur le territoire des États ayant établi leur compétence conformément aux paragraphes 1 et 2 de l'article 7.

5. Les dispositions relatives aux infractions visées à l'article 2 de tous les traités ou accords d'extradition conclus entre États parties sont réputées être modifiées entre États parties dans la mesure où elles sont incompatibles avec la présente Convention.

Article 12

1. Les États parties s'accordent l'entraide judiciaire la plus large possible pour toute enquête ou procédure pénale ou procédure d'extradition relative aux infractions visées à l'article 2, y compris pour l'obtention des

éléments de preuve en leur possession qui sont nécessaires aux fins de la procédure.

2. Les États parties ne peuvent invoquer le secret bancaire pour refuser de faire droit à une demande d'entraide judiciaire.

3. La partie requérante ne communique ni n'utilise les informations ou les éléments de preuve fournis par la partie requise pour des enquêtes, des poursuites pénales ou des procédures judiciaires autres que celles visées dans la demande sans le consentement préalable de la partie requise.

4. Chaque État partie peut envisager d'établir des mécanismes afin de partager avec d'autres États parties les informations ou les éléments de preuve nécessaires pour établir les responsabilités pénales, civiles ou administratives, comme prévu à l'article 5.

5. Les États parties s'acquittent des obligations qui leur incombent en vertu des paragraphes 1 et 2 en conformité avec tout traité ou autre accord d'entraide judiciaire ou d'échange d'informations qui peut exister entre eux. En l'absence d'un tel traité ou accord, les États parties s'accordent cette entraide en conformité avec leur législation interne.

Article 13

Aucune des infractions visées à l'article 2 ne peut être considérée, aux fins d'extradition ou d'entraide judiciaire, comme une infraction fiscale. En conséquence, les États parties ne peuvent invoquer uniquement le caractère fiscal de l'infraction pour refuser une demande d'entraide judiciaire ou d'extradition.

Article 14

Pour les besoins de l'extradition ou de l'entraide judiciaire entre États parties, aucune des infractions visées à l'article 2 n'est considérée comme une infraction politique, comme une infraction connexe à une infraction politique ou comme une infraction inspirée par des mobiles politiques. En conséquence, une demande d'extradition ou d'entraide judiciaire fondée sur une telle infraction ne peut être rejetée pour la seule raison qu'elle concerne une infraction politique, une infraction connexe à une infraction politique, ou une infraction inspirée par des mobiles politiques.

Article 15

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.

Article 16

1. Toute personne détenue ou purgeant une peine sur le territoire d'un État partie dont la présence est requise dans un autre État partie à des fins d'identification ou de témoignage ou pour qu'elle apporte son concours à l'établissement des faits dans le cadre d'une enquête ou de poursuites relatives aux infractions visées à l'article 2 peut faire l'objet d'un transfert si les conditions ci-après sont réunies :

- a) Ladite personne y consent librement et en toute connaissance de cause.
- b) Les autorités compétentes des deux États concernés y consentent, sous réserve des conditions qu'elles peuvent juger appropriées.

2. Aux fins du présent article :

- a) L'État vers lequel le transfert est effectué a le pouvoir et l'obligation de garder l'intéressé en détention, sauf demande ou autorisation contraire de la part de l'État à partir duquel la personne a été transférée.
- b) L'État vers lequel le transfert est effectué s'acquitte sans retard de l'obligation de remettre l'intéressé à la garde de l'État à partir duquel le transfert a été effectué, conformément à ce qui aura été convenu au préalable ou à ce que les autorités compétentes des deux États auront autrement décidé.
- c) L'État vers lequel le transfert est effectué ne peut exiger de l'État à partir duquel le transfert est effectué qu'il engage une procédure d'extradition pour que l'intéressé lui soit remis.
- d) Il est tenu compte de la période que l'intéressé a passée en détention dans l'État vers lequel il a été transféré aux fins du décompte de la peine à purger dans l'État à partir duquel il a été transféré.

3. À moins que l'État partie à partir duquel une personne doit être transférée en vertu du présent article ne donne son accord, ladite personne, quelle que soit sa nationalité, ne peut pas être poursuivie ou détenue ou soumise à d'autres restrictions à sa liberté de mouvement sur le territoire de l'État vers lequel elle est transférée à raison d'actes ou de condamnations antérieurs à son départ du territoire de l'État à partir duquel elle a été transférée.

Article 17

Toute personne placée en détention ou contre laquelle toute autre 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.

Article 18

1. Les États parties coopèrent pour prévenir les infractions visées à l'article 2 en prenant toutes les mesures possibles, notamment en adaptant si nécessaire leur législation interne, afin d'empêcher et de contrecarrer la préparation sur leurs territoires respectifs d'infractions devant être commises à l'intérieur ou à l'extérieur de ceux-ci, notamment :

a) Des mesures interdisant sur leur territoire les activités illégales de personnes et d'organisations qui, en connaissance de cause, encouragent, fomentent, organisent ou commettent des infractions visées à l'article 2;

b) Des mesures faisant obligation aux institutions financières et aux autres professions intervenant dans les opérations financières d'utiliser les moyens disponibles les plus efficaces pour identifier leurs clients habituels ou occasionnels, ainsi que les clients dans l'intérêt desquels un compte est ouvert, d'accorder une attention particulière aux opérations inhabituelles ou suspectes et de signaler les opérations présumées découler d'activités criminelles. À cette fin, les États parties doivent envisager :

i) d'adopter des réglementations interdisant l'ouverture de comptes dont le titulaire ou le bénéficiaire n'est pas identifié ni identifiable et des mesures garantissant que ces institutions vérifient l'identité des véritables détenteurs de ces opérations;

ii) s'agissant de l'identification des personnes morales, d'exiger que les institutions financières prennent, si nécessaire, des mesures pour vérifier l'existence et la structure juridiques du client en obtenant d'un registre public ou du client, ou des deux, une preuve de la constitution en société comprenant notamment des renseignements concernant le nom du client, sa forme juridique, son adresse, ses dirigeants et les dispositions régissant le pouvoir d'engager la personne morale;

iii) d'adopter des réglementations qui imposent aux institutions financières l'obligation de signaler promptement

aux autorités compétentes toutes les opérations complexes, inhabituelles, importantes, et tous les types inhabituels d'opérations, lorsqu'elles n'ont pas de cause économique ou licite apparente, sans crainte de voir leur responsabilité pénale ou civile engagée pour violation des règles de confidentialité, si elles rapportent de bonne foi leurs soupçons;

iv) d'exiger des institutions financières qu'elles conservent, pendant au moins cinq ans, toutes les pièces nécessaires se rapportant aux opérations tant internes qu'internationales.

2. Les États parties coopèrent également à la prévention des infractions visées à l'article 2 en envisageant :

a) des mesures pour la supervision de tous les organismes de transfert monétaire, y compris, par exemple, l'agrément de ces organismes;

b) des mesures réalistes qui permettent de détecter ou de surveiller le transport physique transfrontière d'espèces et d'effets au porteur négociables, sous réserve qu'elles soient assujetties à des garanties strictes visant à assurer que l'information est utilisée à bon escient et qu'elles n'entravent en aucune façon la libre circulation des capitaux.

3. Les États parties coopèrent en outre à la prévention des infractions visées à l'article 2 en échangeant des renseignements exacts et vérifiés conformément à leur législation interne et en coordonnant les mesures administratives et autres mesures prises, le cas échéant, afin de prévenir la commission des infractions visées à l'article 2, et notamment en :

a) établissant et maintenant des canaux de communication entre leurs organismes et services compétents afin de faciliter l'échange sûr et rapide d'informations sur tous les aspects des infractions visées à l'article 2;

b) coopérant entre eux pour mener des enquêtes relatives aux infractions visées à l'article 2 portant sur :

i) l'identité, les coordonnées et les activités des personnes dont il est raisonnable de soupçonner qu'elles ont participé à la commission de telles infractions;

ii) les mouvements de fonds en rapport avec la commission de ces infractions.

4. Les États parties peuvent échanger des informations par l'intermédiaire de l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol).

Article 19

L'État partie dans lequel une action pénale a été engagée contre l'auteur présumé de l'infraction en communiqué, dans les conditions prévues par sa législation interne ou par les procédures applicables, le résultat définitif au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informe les autres États parties.

Article 20

Les États parties s'acquittent des obligations découlant de la présente Convention dans le respect des principes de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale des États, ainsi que de celui de la non-ingérence dans les affaires intérieures des autres États.

Article 21

Aucune disposition de la présente Convention n'a d'incidence sur les autres droits, obligations et responsabilités des États et des individus en vertu du droit international, en particulier les buts de la Charte des Nations Unies, le droit international humanitaire et les autres conventions pertinentes.

Article 22

Aucune disposition de la présente Convention n'habilite un État partie à exercer sur le territoire d'un autre État partie une compétence ou des fonctions qui sont exclusivement réservées aux autorités de cet autre État partie par son droit interne.

Article 23

1. L'annexe peut être modifiée par l'ajout de traités pertinents réunissant les conditions suivantes :

- a) Être ouverts à la participation de tous les États.
- b) Être entrés en vigueur.
- c) Avoir fait l'objet de la ratification, de l'acceptation, de l'approbation ou de l'adhésion d'au moins 22 États parties à la présente Convention.

2. Après l'entrée en vigueur de la présente Convention, tout État partie peut proposer un tel amendement. Toute proposition d'amendement est communiquée par écrit au dépositaire, qui avise tous les États parties des propositions qui réunissent les conditions énoncées au paragraphe 1 et sollicite leur avis au sujet de l'adoption de l'amendement proposé.

3. L'amendement proposé est réputé adopté à moins qu'un tiers des États parties ne s'y oppose par écrit dans les 180 jours suivant sa communication.

4. Une fois adopté, l'amendement entre en vigueur, pour tous les États parties ayant déposé un instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, 30 jours après le dépôt du vingt-deuxième de ces instruments. Pour chacun des États parties qui ratifient, acceptent ou approuvent l'amendement après le dépôt du vingt-deuxième instrument, l'amendement entre en vigueur le trentième jour suivant le dépôt par ledit État partie de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 24

1. Tout différend entre des États parties concernant l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui ne peut pas être réglé par voie de négociation dans un délai raisonnable est soumis à l'arbitrage, à la demande de l'un de ces États. Si, dans les six mois qui suivent la date de la demande d'arbitrage, les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'organisation de l'arbitrage, l'une quelconque d'entre elles peut soumettre le différend à la Cour internationale de Justice, en déposant une requête conformément au Statut de la Cour.

2. Tout État peut, au moment où il signe, ratifie, accepte ou approuve la présente Convention ou y adhère, déclarer qu'il ne se considère pas lié par les dispositions du paragraphe 1 du présent article. Les autres États parties ne sont pas liés par lesdites dispositions envers tout État partie qui a formulé une telle réserve.

3. Tout État qui a formulé une réserve conformément aux dispositions du paragraphe 2 du présent article peut la retirer à tout moment en adressant une notification à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Article 25

1. La présente Convention est ouverte à la signature de tous les États du 10 janvier 2000 au 31 décembre 2001, au Siège de l'Organisation des Nations Unies, à New York.

2. La présente Convention est soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

3. La présente Convention est ouverte à l'adhésion de tout État. Les instruments d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Article 26

1. La présente Convention entrera en vigueur le trentième jour qui suivra la date de dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingt-deuxième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

2. Pour chacun des États qui ratifieront, accepteront ou approuveront la Convention ou y adhéreront après le dépôt du vingt-deuxième instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, la Convention entrera en vigueur le trentième jour après le dépôt par cet État de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

Article 27

1. Tout État partie peut dénoncer la présente Convention en adressant une notification écrite à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

2. La dénonciation prendra effet un an après la date à laquelle la notification aura été reçue par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Article 28

L'original de la présente Convention, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en fera tenir copie certifiée conforme à tous les États.

EN FOI DE QUOI les soussignés, dûment autorisés à cet effet par leurs gouvernements respectifs, ont signé la présente Convention, qui a été ouverte à la signature à New York, le 10 janvier 2000.

Annexe

1. Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs (La Haye, 16 décembre 1970).

2. Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile (Montréal, 23 septembre 1971).

3. Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1973.

4. Convention internationale contre la prise d'otages, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979.

5. Convention internationale sur la protection physique des matières nucléaires (Vienne, 3 mars 1980).

6. Protocole pour la répression d'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 (Montréal, 24 février 1988).
7. Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (Rome, 10 mars 1988).
8. Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (Rome, 10 mars 1988).
9. Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 15 décembre 1997.

Entrée en vigueur :	10 avril 2002, conformément à l'article 26 (1).
Enregistrement :	10 avril 2002, n° 38349.
État :	Signataires : 132, parties : 79
Texte :	Résolution A/RES/54/109; et notifications du dépositaire C.N.327.2000.TREATIES-12 du 30 mai 2000 (rectification du texte original de la Convention); C.N.3.2002.TREATIES-1 du 2 janvier 2002 [proposition de corrections du texte original de la Convention (textes authentiques anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe)] et C.N.86.2002.TREATIES-4 du 1 ^{er} février 2002 [rectification du texte original de la Convention (textes authentiques anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe)]; C.N.312.2002.TREATIES-14 du 4 avril 2002 [proposition de correction au texte original de la Convention (texte authentique espagnol)] et C.N.420.2002.TREATIES-20 du 3 mai 2002 [rectification du texte original de la Convention (texte authentique espagnol)] ¹ .

Note : La Convention a été adoptée par la Résolution 54/109 du 9 décembre 1999 à la quatrième session de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies. Conformément au paragraphe premier de son article 25, la Convention sera ouverte à la signature de tous les États au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York du 10 janvier 2000 au 31 décembre 2001.

¹Pour l'état actuel des ratifications, prière de se reporter au site suivant : <http://untreaty.un.org/english/bible/englishinternetbible/part1/chapterxviii/treaty11.asp>.

État de la Convention 107

Participant	Signature	Ratification, Acceptation (A), Approbation (AA), Adhésion (a)
Afrique du Sud	10 nov. 2001	
Albanie	18 déc. 2001	10 avril 2002
Algérie	18 janv. 2000	8 nov. 2001
Allemagne	20 juill. 2000	
Andorre	11 nov. 2001	
Antigua-et-Barbuda		11 mars 2002 a
Arabie Saoudite	29 nov. 2001	
Argentine	28 mars 2001	
Arménie	15 nov. 2001	
Australie	15 oct. 2001	26 sept. 2002
Autriche	24 sept. 2001	15 avril 2002
Azerbaïdjan	4 oct. 2001	26 oct. 2001
Bahamas	2 oct. 2001	
Bahreïn	14 nov. 2001	
Barbade	13 nov. 2001	18 sept. 2002
Bélarus	12 nov. 2001	
Belgique	27 sept. 2001	
Belize	14 nov. 2001	
Bénin	16 nov. 2001	
Bhoutan	14 nov. 2001	
Bolivie	10 nov. 2001	7 janv. 2002
Bosnie-Herzégovine	11 nov. 2001	
Botswana	8 sept. 2000	8 sept. 2000
Bésil	10 nov. 2001	
Brunéi Darussalam		4 déc. 2002 a
Bulgarie	19 mars 2001	15 avril 2002

108 APPENDICE III

Participant	Signature	Ratification, Acceptation (A), Approbation (AA), Adhésion (a)
Burundi 120	13 nov. 2001	
Cambodge	11 nov. 2001	
Canada	10 févr. 2000	19 févr. 2002
Cap-Vert	13 nov. 2001	10 mai 2002
Chili	2 mai 2001	10 nov. 2001
Chine	13 nov. 2001	
Chypre	1 ^{er} mars 2001	30 nov. 2001
Colombie	30 oct. 2001	
Comores	14 janv. 2000	
Congo	14 nov. 2001	
Costa Rica	14 juin 2000	24 janv. 2003
Côte d'Ivoire		13 mars 2002 a
Croatie	11 nov. 2001	
Cuba	19 oct. 2001	15 nov. 2001
Danemark ¹	25 sept. 2001	27 août 2002
Djibouti	15 nov. 2001	
Égypte	6 sept. 2000	
Équateur	6 sept. 2000	
Espagne	8 janv. 2001	9 avril 2002
Estonie	6 sept. 2002	22 mai 2002
États-Unis d'Amérique	10 janv. 2000	26 juin 2002
Ex-République yougoslave de Macédoine	31 janv. 2000	
Fédération de Russie	3 avr. 2000	27 nov. 2002
Finlande	10 janv. 2000	28 juin 2002 A
France	10 janv. 2000	7 janv. 2002

Participant	Signature	Ratification, Acceptation (A), Approbation (AA), Adhésion (a)
Gabon	8 sept. 2000	
Géorgie	23 juin 2000	27 sept. 2002
Ghana	12 nov. 2001	6 sept. 2002
Grèce	8 mars 2000	
Grenade		13 déc. 2001 a
Guatemala	23 oct. 2001	12 févr. 2002
Guinée	16 nov. 2001	
Guinée-Bissau	14 nov. 2001	
Guinée équatoriale		7 févr. 2003 a
Honduras	11 nov. 2001	25 mars 2003
Hongrie	30 nov. 2001	14 oct. 2002
Îles Cook	24 déc. 2001	
Îles Marshall		27 janv. 2003 a
Inde	8 sept. 2000	
Indonésie	24 sept. 2001	
Irlande	15 oct. 2001	
Islande	1 ^{er} oct. 2001	15 avril 2002
Israël	11 juill. 2000	10 févr. 2003
Italie	13 janv. 2000	27 mars 2003
Jamahiriya arabe libyenne	13 nov. 2001	9 juill. 2002
Jamaïque	10 nov. 2001	
Japon	30 oct. 2001	11 juin 2002 A
Jordanie	24 sept. 2001	
Kazakhstan		24 févr. 2003 a
Kenya	4 déc. 2001	
Lesotho	6 sept. 2000	12 nov. 2001
Lettonie	18 déc. 2001	14 nov. 2002

110 APPENDICE III

Participant	Signature	Ratification, Acceptation (A), Approbation (AA), Adhésion (a)
Libéria		5 mars 2003 a
Liechtenstein	2 oct. 2001	
Lituanie		20 févr. 2003 a
Luxembourg	20 sept. 2001	
Madagascar	1 ^{er} oct. 2001	
Mali	11 nov. 2001	28 mars 2002
Malte	10 janv. 2000	11 nov. 2001
Maroc	12 oct. 2001	19 sept. 2002
Maurice	11 nov. 2001	
Mexique	7 sept. 2000	20 janv. 2003
Micronésie, États fédérés de	12 nov. 2001	23 sept. 2002
Monaco	10 nov. 2001	10 nov. 2001
Mongolie	12 nov. 2001	
Mozambique	11 nov. 2001	14 janv. 2003
Myanmar	12 nov. 2001	
Namibie	10 nov. 2001	
Nauru	12 nov. 2001	
Nicaragua	17 oct. 2001	14 nov. 2002
Nigéria	1 ^{er} juin 2000	
Norvège	1 ^{er} oct. 2001	15 juill. 2002
Nouvelle-Zélande ²	7 sept. 2000	4 nov. 2002
Ouganda	13 nov. 2001	
Ouzbékistan	13 déc. 2000	9 juill. 2001
Palaos		14 nov. 2001 a
Panama	12 nov. 2001	3 juill. 2002
Paraguay	12 oct. 2001	
Pays-Bas ³	10 janv. 2000	7 févr. 2002 A

État de la Convention 111

Participant	Signature	Ratification, Acceptation (A), Approbation (AA), Adhésion (a)
Pérou	14 sept. 2000	10 nov. 2001
Philippines	16 nov. 2001	
Pologne	4 oct. 2001	
Portugal	16 févr. 2000	18 oct. 2002
République Centrafricaine	19 déc. 2001	
République de Corée	9 oct. 2001	
République de Moldova	16 nov. 2001	10 oct. 2002
République démocratique du Congo	11 nov. 2001	
République Dominicaine	15 nov. 2001	
République populaire démocratique de Corée	12 nov. 2001	
République tchèque	6 sept. 2000	
République unie de Tanzanie		22 janv. 2003 a
Roumanie	26 sept. 2000	9 janv. 2003
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	10 janv. 2000	7 mars 2001
Rwanda	4 déc. 2001	13 mai 2002
Saint-Kitts-et-Nevis	12 nov. 2001	16 nov. 2001
Saint-Marin	26 sept. 2000	12 mars 2002
Saint-Vincent-et-les Grenadines	3 déc. 2001	28 mars 2002
Samoa	13 nov. 2001	27 sept. 2002
Seychelles	15 nov. 2001	
Serbie-et-Monténégro	12 nov. 2001	10 oct. 2002
Sierra Leone	27 nov. 2001	
Singapour	18 déc. 2001	30 déc. 2002
Slovaquie	26 janv. 2001	13 sept. 2002
Slovénie	10 nov. 2001	
Somalie	19 déc. 2001	

112 APPENDICE III

Participant	Signature	Ratification, Acceptation (A), Approbation (AA), Adhésion (a)
Soudan	29 févr. 2000	
Sri Lanka	10 janv. 2000	8 sept. 2000
Suède	15 oct. 2001	6 juin 2002
Suisse	13 juin 2001	
Swaziland		4 avril 2003 a
Tadjikistan	6 nov. 2001	
Thaïlande	18 déc. 2001	
Togo	15 nov. 2001	10 mars 2003
Tonga		9 déc. 2002 a
Tunisie	2 nov. 2001	
Turquie	27 sept. 2001	28 juin 2002
Ukraine	8 juin 2000	6 déc. 2002
Uruguay	25 oct. 2001	
Venezuela	16 nov. 2001	
Vietnam		25 sept. 2002 a

¹Avec une exclusion territoriale pour les Îles Feroe et le Groënland.

²Avec une exclusion territoriale pour Tokelau stipulant que «... conformément au statut constitutionnel de Tokelau et eu égard à l'engagement du Gouvernement de la Nouvelle-Zélande de favoriser l'accèsion de Tokelau à l'auto-gouvernement par un acte d'auto-détermination conformément à la Charte des Nations Unies, cette ratification ne s'étendra pas à Tokelau à moins et jusqu'à ce qu'une Déclaration à cet effet soit soumise au Dépositaire par le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande sur la base d'une consultation appropriée avec ce territoire.»

³Pour le Royaume en Europe.

RÉSOLUTION 1267 (1999)

**Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4051^e séance,
tenue le 15 octobre 1999**

Le Conseil de sécurité,

Réaffirmant ses résolutions antérieures, en particulier les Résolutions 1189 (1998) du 13 août 1998, 1193 (1998) du 28 août 1998 et 1214 (1998) du 8 décembre 1998, ainsi que les déclarations de son Président sur la situation en Afghanistan,

Se déclarant à nouveau résolument attaché à la souveraineté, à l'indépendance, à l'intégrité territoriale et à l'unité nationale de l'Afghanistan, ainsi qu'au respect du patrimoine culturel et historique du pays,

Se déclarant à nouveau profondément préoccupé par les violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme qui continuent d'être commises, en particulier la discrimination exercée à l'encontre des femmes et des filles, ainsi que par l'augmentation sensible de la production illicite d'opium, et soulignant que la prise du consulat général de la République islamique d'Iran par les Taliban et l'assassinat de diplomates iraniens et d'un journaliste à Mazar-e-Sharif constituent des violations flagrantes des règles établies du droit international,

Rappelant les conventions internationales contre le terrorisme pertinentes, et en particulier l'obligation qu'ont les parties à ces instruments d'extrader ou de poursuivre les terroristes,

Condamnant avec force le fait que des terroristes continuent d'être accueillis et entraînés, et que des actes de terrorisme soient préparés, en territoire afghan, en particulier dans les zones tenues par les Taliban, et réaffirmant sa conviction que la répression du terrorisme international est essentielle pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales,

Déplorant que les Taliban continuent de donner refuge à Oussama ben Laden et de lui permettre, ainsi qu'à ses associés, de diriger un réseau de

camps d'entraînement de terroristes à partir du territoire tenu par eux et de se servir de l'Afghanistan comme base pour mener des opérations terroristes internationales,

Notant qu'Oussama ben Laden et ses associés sont poursuivis par la justice des États-Unis d'Amérique, notamment pour les attentats à la bombe commis le 7 août 1998 contre les ambassades de ce pays à Nairobi (Kenya) et à Dar es-Salaam (Tanzanie) et pour complot visant à tuer des citoyens américains se trouvant à l'étranger, et notant également que les États-Unis d'Amérique ont demandé aux Taliban de remettre les intéressés à la justice (S/1999/1021),

Considérant qu'en se refusant à satisfaire aux exigences formulées au paragraphe 13 de la Résolution 1214 (1998), les autorités des Taliban font peser une menace sur la paix et la sécurité internationales,

Soulignant sa volonté résolue de faire respecter ses Résolutions,

Agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies,

1. *Insiste* pour que la faction afghane dénommée Taliban, qui se désigne également elle-même sous le nom d'Émirat islamique d'Afghanistan, se conforme sans attendre aux résolutions antérieures du Conseil et cesse, en particulier, d'offrir refuge et entraînement aux terroristes internationaux et à leurs organisations, qu'elle prenne les mesures effectives voulues pour que le territoire tenu par elle n'abrite pas d'installations et de camps de terroristes ni ne serve à préparer ou à organiser des actes de terrorisme dirigés contre d'autres États ou leurs citoyens, et qu'elle seconde l'action menée en vue de traduire en justice les personnes accusées de terrorisme;

2. *Exige* que les Taliban remettent sans plus tarder Oussama ben Laden aux autorités compétentes soit d'un pays où il a été inculpé, soit d'un pays qui le remettra à un pays où il a été inculpé, soit d'un pays où il sera arrêté et effectivement traduit en justice;

3. *Décide* que tous les États imposeront le 14 novembre 1999 les mesures prévues au paragraphe 4 ci-après, à moins qu'il n'ait décidé avant cette date, sur la base d'un rapport du Secrétaire général, que les Taliban se sont pleinement acquittés de l'obligation qui leur est imposée au paragraphe 2 ci-dessus;

4. *Décide* en outre qu'afin d'assurer l'application du paragraphe 2 ci-dessus, tous les États devront :

a) Refuser aux aéronefs appartenant aux Taliban ou affrétés ou exploités par les Taliban ou pour le compte des Taliban, tels qu'identifiés par le comité créé en application du paragraphe 6 ci-après, l'autorisation de décoller de leur territoire ou d'y atterrir à moins que le comité n'ait préalablement approuvé le vol considéré pour des motifs d'ordre

humanitaire, y compris les obligations religieuses telles que le pèlerinage à La Mecque;

b) Geler les fonds et autres ressources financières, tirés notamment de biens appartenant aux Taliban ou contrôlés directement ou indirectement par eux, ou appartenant à, ou contrôlés par, toute entreprise appartenant aux Taliban ou contrôlée par les Taliban, tels qu'identifiés par le comité créé en application du paragraphe 6 ci-après, et veiller à ce que ni les fonds et autres ressources financières en question, ni tous autres fonds ou ressources financières ainsi identifiés ne soient mis à la disposition ou utilisés au bénéfice des Taliban ou de toute entreprise leur appartenant ou contrôlée directement ou indirectement par les Taliban, que ce soit par leurs nationaux ou par toute autre personne se trouvant sur leur territoire, à moins que le comité n'ait donné une autorisation contraire, au cas par cas, pour des motifs humanitaires;

5. *Engage* tous les États à s'associer aux efforts menés pour parvenir à ce qui est exigé au paragraphe 2 ci-dessus, et à envisager de prendre d'autres mesures contre Oussama ben Laden et ses associés;

6. *Décide* de créer, conformément à l'article 28 de son règlement intérieur provisoire, un comité du Conseil de sécurité composé de tous les membres du Conseil, pour accomplir les tâches ci-après et rendre compte de ses travaux au Conseil en présentant ses observations et recommandations :

a) Demander à tous les États de le tenir informé des dispositions qu'ils auront prises pour assurer l'application effective des mesures imposées par le paragraphe 4 ci-dessus;

b) Examiner les informations qui auront été portées à son attention par les États au sujet de violations des mesures imposées par le paragraphe 4 ci-dessus et recommander les mesures correctives appropriées;

c) Adresser au Conseil des rapports périodiques sur l'incidence des mesures imposées par le paragraphe 4 ci-dessus, notamment leurs répercussions sur le plan humanitaire;

d) Adresser au Conseil des rapports périodiques sur les informations qui lui auront été présentées au sujet de violations présumées des mesures imposées par le paragraphe 4 ci-dessus, en identifiant si possible les personnes ou les entités qui seraient impliquées dans de telles violations;

e) Identifier les aéronefs et les fonds ou autres ressources financières visés au paragraphe 4 ci-dessus, afin de faciliter l'application des mesures imposées par ledit paragraphe;

f) Examiner les demandes de dérogation aux mesures imposées par le paragraphe 4 ci-dessus qui seront présentées en application dudit paragraphe et trancher la question de savoir si une dérogation doit être accordée pour le paiement de services de contrôle aérien à l'autorité afghane

de l'aéronautique par l'Association du transport aérien international (IATA), au nom des compagnies aériennes internationales;

g) Examiner les rapports présentés en application du paragraphe 9 ci-après;

7. *Demande* à tous les États de se conformer strictement aux dispositions de la présente résolution, nonobstant l'existence de droits accordés ou d'obligations conférées ou imposées par tout accord international, tout contrat conclu ou tous autorisations ou permis accordés avant la date à laquelle entreront en vigueur les mesures imposées par le paragraphe 4 ci-dessus;

8. *Demande* aux États d'engager des poursuites contre les personnes et les entités relevant de leur juridiction qui agissent en violation des mesures imposées par le paragraphe 4 ci-dessus et de leur appliquer des peines appropriées;

9. *Demande* à tous les États de coopérer pleinement avec le comité créé en application du paragraphe 6 ci-dessus dans l'exécution de ses tâches, notamment en lui communiquant les éléments d'information qui pourraient lui être nécessaires au titre de la présente résolution;

10. *Demande* à tous les États de rendre compte au comité créé en application du paragraphe 6 ci-dessus, dans les 30 jours qui suivront l'entrée en vigueur des mesures imposées par le paragraphe 4 ci-dessus, des dispositions qu'ils auront prises pour appliquer ledit paragraphe 4;

11. *Prie* le Secrétaire général d'apporter toute l'assistance voulue au comité créé en application du paragraphe 6 ci-dessus et de prendre au Secrétariat les dispositions utiles à cette fin;

12. *Prie* le comité créé en application du paragraphe 6 ci-dessus de décider, sur la base des recommandations du Secrétariat, des dispositions à prendre avec les organisations internationales compétentes, les États voisins et autres États, ainsi que les parties concernées, en vue d'améliorer le suivi de l'application des mesures imposées par le paragraphe 4 ci-dessus;

13. *Prie* le Secrétariat de soumettre au comité créé en application du paragraphe 6 ci-dessus, pour qu'il les examine, tous éléments d'information qu'il aura reçus des gouvernements et autres sources publiques au sujet des violations éventuelles des mesures imposées par le paragraphe 4 ci-dessus;

14. *Décide* de mettre fin à l'application des mesures imposées par le paragraphe 4 ci-dessus dès que le Secrétaire général lui aura fait savoir que les Taliban se sont acquittés de l'obligation qui leur est imposée par le paragraphe 2 ci-dessus;

15. *Se déclare* prêt à envisager d'imposer de nouvelles mesures, conformément à la responsabilité qui lui incombe en vertu de la Charte des Nations Unies, en vue d'assurer l'application intégrale de la présente résolution;

16. *Décide* de demeurer activement saisi de la question.

Résolution 1373 (2001)

**Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4385^e séance,
tenue le 28 septembre 2001**

Le Conseil de sécurité,

Réaffirmant ses Résolutions 1269 (1999) du 19 octobre 1999 et 1368 (2001) du 12 septembre 2001,

Réaffirmant également sa condamnation sans équivoque des attaques terroristes commises le 11 septembre 2001 à New York, à Washington et en Pennsylvanie, et exprimant sa détermination à prévenir tous actes de ce type,

Réaffirmant en outre que de tels actes, comme tout acte de terrorisme international, constituent une menace à la paix et à la sécurité internationales,

Réaffirmant le droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, que consacre la Charte des Nations Unies et qui est réaffirmé dans la Résolution 1368 (2001),

Réaffirmant la nécessité de lutter par tous les moyens, conformément à la Charte des Nations Unies, contre les menaces à la paix et à la sécurité internationales que font peser les actes de terrorisme,

Profondément préoccupé par la multiplication, dans diverses régions du monde, des actes de terrorisme motivés par l'intolérance ou l'extrémisme,

Demandant aux États de collaborer d'urgence pour prévenir et réprimer les actes de terrorisme, notamment par une coopération accrue et l'application intégrale des conventions internationales relatives au terrorisme,

Considérant que les États se doivent de compléter la coopération internationale en prenant des mesures supplémentaires pour prévenir et réprimer sur leur territoire, par tous les moyens licites, le financement et la préparation de tout acte de terrorisme,

Réaffirmant le principe que l'Assemblée générale a établi dans sa déclaration d'octobre 1970 (Résolution 2625 (XXV)) et que le Conseil de sécurité a réaffirmé dans sa Résolution 1189 (1998) du 13 août 1998, à savoir que chaque État a le devoir de s'abstenir d'organiser et d'encourager des actes de terrorisme sur le territoire d'un autre État, d'y aider ou d'y participer, ou de tolérer sur son territoire des activités organisées en vue de perpétrer de tels actes,

Agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies,

1. Décide que tous les États :

a) Préviennent et répriment le financement des actes de terrorisme;

b) Érigent en crime 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) Gèlent 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) Interdisent 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;

2. Décide également que tous les États :

a) S'abstiennent 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;

120 APPENDICE IV

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

d) Empêchent 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) Veillent 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 crimes 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 prêtent 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) Empêchent 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;

3. 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;

4. Note avec préoccupation les liens étroits existant entre le terrorisme international et la criminalité transnationale organisée, la drogue illicite, le blanchiment d'argent, le trafic d'armes et le transfert illégal de matières nucléaires, chimiques, biologiques et autres présentant un danger mortel et, à cet égard, souligne qu'il convient de renforcer la coordination des efforts accomplis aux échelons national, sous-régional, régional et international afin de renforcer une action mondiale face à ce grave problème et à la lourde menace qu'il fait peser sur la sécurité internationale;

5. Déclare que les actes, méthodes et pratiques du terrorisme sont contraires aux buts et aux principes de l'Organisation des Nations Unies et que le financement et l'organisation d'actes de terrorisme ou l'incitation à de

tels actes en connaissance de cause sont également contraires aux buts et principes de l'Organisation des Nations Unies;

6. Décide de créer, en application de l'article 28 de son Règlement intérieur provisoire, un comité du Conseil de sécurité composé de tous les membres du Conseil et chargé de suivre l'application de la présente résolution avec l'aide des experts voulus, et demande à tous les États de faire rapport au Comité, 90 jours au plus tard après la date de l'adoption de la présente résolution puis selon le calendrier qui sera proposé par le Comité, sur les mesures qu'ils auront prises pour donner suite à la présente résolution;

7. Donne pour instructions au Comité de définir ses tâches, de présenter un programme de travail 30 jours au plus tard après l'adoption de la présente résolution et de réfléchir à l'appui dont il aura besoin, en consultation avec le Secrétaire général;

8. Se déclare résolu à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la pleine application de la présente résolution, conformément aux responsabilités qui lui incombent en vertu de la Charte;

9. Décide de demeurer saisi de la question.

Résolution 1390 (2002)

**Adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4452^e séance,
tenue le 16 janvier 2002**

Le Conseil de sécurité,

Rappelant ses Résolutions 1267 (1999) du 15 octobre 1999, 1333 (2000) du 19 décembre 2000 et 1363 (2001) du 30 juillet 2001,

Réaffirmant ses précédentes résolutions sur l'Afghanistan, en particulier les Résolutions 1378 (2001) du 14 novembre 2001 et 1383 (2001) du 6 décembre 2001,

Réaffirmant également ses Résolutions 1368 (2001) du 12 septembre 2001 et 1373 (2001) du 28 septembre 2001, et renouvelant son appui aux efforts internationaux visant à éradiquer le terrorisme, conformément à la Charte des Nations Unies,

Condamnant à nouveau catégoriquement les attaques terroristes commises le 11 septembre 2001 à New York, à Washington et en Pennsylvanie, se déclarant déterminé à prévenir tous actes de ce type, notant qu'Oussama ben Laden et le réseau Al-Qaida poursuivent leurs activités de soutien au terrorisme international et se déclarant déterminé à extirper ce réseau,

Prenant note des actes d'accusation émis par les États-Unis d'Amérique contre Oussama ben Laden et ses acolytes pour les attentats à la bombe du 7 août 1998 contre les ambassades des États-Unis à Nairobi (Kenya) et à Dar es-Salaam (Tanzanie), entre autres chefs d'accusation,

Constatant que les Taliban n'ont pas satisfait aux demandes formulées au paragraphe 13 de la Résolution 1214 (1998) du 8 décembre 1998, au paragraphe 2 de la Résolution 1267 (1999) et aux paragraphes 1, 2 et 3 de la Résolution 1333 (2000),

Condamnant les Taliban pour avoir permis que l'Afghanistan soit utilisé comme base de formation de terroristes et d'activités terroristes, y compris pour l'exportation du terrorisme par le réseau Al-Qaida et d'autres groupes terroristes, ainsi que pour avoir utilisé des mercenaires étrangers pour commettre des actes d'hostilité sur le territoire de l'Afghanistan,

Condamnant le réseau Al-Qaida et les groupes terroristes associés pour les nombreux actes terroristes criminels qu'ils ont commis et qui avaient pour but de tuer de nombreux civils innocents et de détruire des biens,

Réaffirmant à nouveau que les actes de terrorisme international constituent une menace à la paix et à la sécurité internationales,

Agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies,

1. *Décide* de maintenir les mesures imposées à l'alinéa c) du paragraphe 8 de la Résolution 1333 (2000) et *prend note* du maintien de l'application des mesures imposées à l'alinéa b) du paragraphe 4 de la Résolution 1267 (1999), conformément au paragraphe 2 ci-après, et *décide* de mettre fin aux mesures imposées à l'alinéa a) du paragraphe 4 de la Résolution 1267 (1999);

2. *Décide* que tous les États doivent prendre les mesures ci-après à l'égard d'Oussama ben Laden, des membres de l'organisation Al-Qaida ainsi que des Taliban et autres personnes, groupes, entreprises et entités associés figurant sur la liste établie en application des Résolutions 1267 (1999) et 1333 (2000), qui doit être mise à jour périodiquement par le Comité créé en application de la Résolution 1267 (1999), ci-après dénommé «le Comité» :

a) Bloquer sans délai les fonds et autres avoirs financiers ou ressources économiques de ces personnes, groupes, entreprises et entités, y compris les fonds provenant de biens leur appartenant ou contrôlés directement ou indirectement par eux ou par des personnes agissant pour leur compte ou sous leurs ordres, et veiller à ce que ni ces fonds ni d'autres fonds, actifs financiers ou ressources économiques ne soient rendus disponibles, directement ou indirectement pour les fins qu'ils poursuivent, par leurs citoyens ou par une personne se trouvant sur leur territoire;

b) Empêcher l'entrée sur leur territoire ou le transit par leur territoire de ces personnes, étant entendu qu'aucune disposition du présent paragraphe ne peut contraindre un État à refuser l'entrée sur son territoire ou à exiger le départ de son territoire de ses propres citoyens et que le présent paragraphe ne s'applique pas lorsque l'entrée ou le transit est nécessaire pour l'aboutissement d'une procédure judiciaire, ou quand le Comité détermine, uniquement au cas par cas, si cette entrée ou ce transit est justifié;

c) Empêcher la fourniture, la vente ou le transfert directs ou indirects, à partir de leur territoire ou par leurs citoyens se trouvant en dehors de leur territoire, à de tels groupes, personnes, entreprises ou entités, ou au

moyen de navires battant leur pavillon ou d'aéronefs immatriculés par eux, d'armes et de matériel connexe de tous types, y compris les armes et les munitions, les véhicules et le matériel militaires et les pièces de rechange pour le matériel susmentionné, ainsi que les conseils, l'assistance et la formation techniques ayant trait à des activités militaires;

3. *Décide* que les mesures visées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus seront réexaminées dans 12 mois, délai au terme duquel soit il les maintiendra, soit il décidera de les améliorer, dans le respect des principes et objectifs de la présente résolution;

4. *Rappelle* que tous les États membres sont tenus d'appliquer intégralement la Résolution 1373 (2001), y compris en ce qui concerne tout membre des Taliban ou de l'organisation Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités associés aux Taliban ou à l'organisation Al-Qaida, qui participent au financement d'actes de terrorisme, les organisent, les facilitent, les préparent, les exécutent ou leur apportent leur soutien;

5. *Prie* le Comité d'exécuter les tâches ci-après et de lui rendre compte de ses activités en lui présentant des observations et des recommandations :

a) Actualiser régulièrement la liste visée au paragraphe 2 ci-dessus, sur la base d'informations pertinentes qui seront fournies par les États membres et les organisations régionales;

b) Demander à tous les États de l'informer sur les mesures prises par eux afin d'appliquer au mieux les mesures visées au paragraphe 2 ci-dessus, et leur demander par la suite toute information supplémentaire qu'il pourra juger nécessaire;

c) Présenter périodiquement au Conseil un rapport sur les informations qui lui auront été présentées sur la mise en œuvre de la présente résolution;

d) Publier sans tarder les directives et les critères nécessaires pour faciliter la mise en œuvre des mesures visées au paragraphe 2 ci-dessus;

e) Rendre publique, par l'intermédiaire des organes de presse appropriés, l'information qu'il estimera utile, y compris la liste visée au paragraphe 2 ci-dessus;

f) Collaborer avec les autres comités des sanctions créés par le Conseil et avec le Comité créé en application du paragraphe 6 de sa Résolution 1373 (2001);

6. *Prie* tous les États d'indiquer au Comité, au plus tard 90 jours après l'adoption de la présente résolution et par la suite selon un calendrier qui sera proposé par le Comité, quelles mesures ils auront prises pour mettre en œuvre les mesures visées au paragraphe 2 ci-dessus;

7. *Demande instamment* à tous les États, aux organismes des Nations Unies et, selon qu'il sera utile, aux autres organisations et parties intéressées de collaborer sans réserve avec le Comité et avec le Groupe de suivi visé au paragraphe 9 ci-dessous;

8. *Exhorte* tous les États à prendre des mesures immédiates pour appliquer ou renforcer, par des mesures législatives ou administratives, selon qu'il conviendra, les dispositions applicables en vertu de leur législation ou de leur réglementation à l'encontre de leurs nationaux et d'autres personnes ou entités agissant sur leur territoire, afin de prévenir et de sanctionner les violations des mesures visées au paragraphe 2 de la présente résolution, et à informer le Comité de l'adoption de ces mesures, et invite les États à communiquer au Comité les résultats de toute enquête ou opération de police ayant un rapport avec la question, à moins que cette enquête ou opération ne risque de s'en trouver compromise;

9. *Prie* le Secrétaire général de charger le Groupe de suivi créé en application de l'alinéa a) du paragraphe 4 de la Résolution 1363 (2001), dont le mandat vient à expiration le 19 janvier 2002, d'assurer pendant une période de 12 mois le suivi de la mise en œuvre des mesures visées au paragraphe 2 de la présente résolution;

10. *Prie* le Groupe de suivi de faire rapport au Comité pour le 31 mars 2002, puis tous les quatre mois;

11. *Décide* de demeurer activement saisi de la question.

Reconnaissant l'importance vitale de prendre des mesures afin de lutter contre le financement du terrorisme, le GAFI a adopté ces Recommandations qui, conjointement avec les quarante Recommandations du GAFI sur le blanchiment de capitaux, fournissent le cadre fondamental visant à détecter, prévenir et réprimer le financement du terrorisme et des actes terroristes.

I. Ratification et mise en œuvre des instruments des Nations Unies

Chaque pays devrait prendre les mesures immédiates pour ratifier et pour mettre en œuvre sans restriction la Convention de 1999 des Nations Unies pour la répression du financement du terrorisme. Les pays devraient également mettre en œuvre immédiatement les résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et à la répression du financement des actes terroristes, notamment la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies.

II. Incrimination du financement du terrorisme et du blanchiment de capitaux commis dans le cadre des activités terroristes

Chaque pays devrait ériger en infraction pénale le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes. Les pays devraient s'assurer que de telles infractions sont désignées comme des infractions sous-jacentes au blanchiment de capitaux.

III. Gel et confiscation des biens des terroristes

Chaque pays devraient mettre en œuvre des mesures pour geler sans délai les fonds ou autres biens des terroristes et de ceux qui financent le terrorisme et les organisations terroristes, conformément aux résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et à la répression du financement des actes terroristes.

Chaque pays devrait également adopter et mettre en œuvre des mesures, y compris de nature législative, afin de permettre aux autorités compétentes de saisir et de confisquer les biens qui sont utilisés pour, ou destinés ou alloués

¹Adoptées par le GAFI à sa Séance plénière extraordinaire à Washington, le 30 octobre 2001.

à être utilisés pour le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes, ou qui en constituent le produit.

IV. Déclaration des transactions suspectes liées au terrorisme

Si les institutions financières, ou les autres entreprises ou entités assujetties aux obligations relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux, suspectent, ou ont des motifs raisonnables de suspecter que des fonds sont liés, associés ou destinés à être utilisés pour le financement du terrorisme, des actes terroristes ou des organisations terroristes, elles devraient être tenues de déclarer rapidement leurs soupçons aux autorités compétentes.

V. Coopération internationale

Chaque pays devrait apporter aux autres pays, sur le fondement d'un traité, d'un accord ou de tout autre mécanisme relatif à l'entraide judiciaire ou à l'échange de renseignements, l'assistance la plus large possible dans le cadre des enquêtes, investigations ou procédures pénales, civiles ou administratives concernant le financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes.

Les pays devraient également prendre toutes les mesures possibles en vue d'assurer qu'ils ne fournissent pas de refuge aux personnes poursuivies pour le financement du terrorisme, des actes terroristes, ou des organisations terroristes, et ils devraient mettre en œuvre, dans la mesure du possible, des procédures permettant l'extradition de telles personnes.

VI. Remise de fonds alternative

Chaque pays devrait prendre des mesures afin de s'assurer que les personnes physiques ou morales, y compris les agents, qui fournissent un service de transmission de fonds ou de valeurs, y compris la transmission à travers un système ou réseau informel visant le transfert de fonds ou de valeurs, obtiennent une autorisation d'exercer ou s'inscrivent sur un registre, et qu'elles soient assujetties à toutes les Recommandations du GAFI qui s'appliquent aux banques et aux institutions financières non bancaires. Chaque pays devrait s'assurer que les personnes physiques ou morales qui fournissent ce service illégalement soient passibles de sanctions administratives, civiles ou pénales.

VII. Virements électroniques

Les pays devraient prendre des mesures afin d'obliger les institutions financières, y compris les services de remise de fonds, à inclure des renseignements exacts et utiles relatifs au donneur d'ordre (nom, adresse et numéro de compte) concernant les transferts de fonds et l'envoi des messages qui s'y rapportent. Les renseignements devraient accompagner le transfert ou le message qui s'y rapporte tout au long de la chaîne de paiement.

Les pays devraient prendre des mesures pour s'assurer que les institutions financières, y compris les services de remise de fonds, mettent en oeuvre une surveillance approfondie et un suivi aux fins de détection des activités suspectes des transferts de fonds non accompagnés de renseignements complets sur le donneur d'ordre (nom, adresse et numéro de compte).

VIII. Organismes à but non lucratif

Les pays devraient entreprendre une revue de l'adéquation de leurs lois et réglementations relatives aux entités qui peuvent être utilisées afin de financer le terrorisme. Les organismes à but non lucratif étant particulièrement vulnérables, les pays devraient s'assurer qu'ils ne peuvent pas être utilisés :

- i) par les organisations terroristes se présentant comme des entités légitimes;
- ii) afin d'exploiter des entités légitimes comme moyens de financement du terrorisme, y compris pour éviter les mesures visant le gel des biens;
- iii) et afin de dissimuler ou de voiler l'acheminement clandestin des fonds destinés à des fins légitimes pour approvisionner les organisations terroristes.

2.1 DISPOSITIONS PÉNALES ET COOPÉRATION INTERNATIONALE

1. Pénalisation du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme

1. Chaque pays devrait avoir ratifié et mis en œuvre, dans leur intégralité, la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite des stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 (Convention de Vienne), la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme de 1999 (Nations Unies) et la Convention des Nations Unies contre le crime international organisé de 2000 (Convention de Palerme) ainsi que, le cas échéant, d'autres conventions régionales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (telles que la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime). Chaque pays devrait aussi mettre en œuvre immédiatement les résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et à la répression du financement des actions terroristes, notamment la Résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations Unies (voir GAFI 1, 35, I).

2. Chaque pays devrait pénaliser le blanchiment de capitaux sur la base des conventions de Palerme et de Vienne (voir GAFI 4).

- 2.1. L'infraction de blanchiment peut s'étendre non seulement aux personnes qui ont effectivement blanchi des capitaux, mais aussi à celles qui sont impliquées à la fois dans l'opération de blanchiment et dans l'infraction principale.
- 2.2. Il ne devrait pas être nécessaire qu'une personne soit convaincue de l'infraction principale pour établir que les actifs sont le produit d'une telle infraction et les condamner pour blanchiment.

¹Sections se rapportant au financement du terrorisme, dans lesquelles tous les passages en italiques se trouvent dans le texte original. Adoptée par le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et le Groupe d'action financière. Le texte intégral (en anglais) se trouve à l'adresse suivante : <http://www.imf.org/external/np/mae/aml/2002/eng/110802.pdf>.

- 2.3. Les infractions principales afférentes au délit de blanchiment devraient être étendues à toutes les infractions graves, y compris le trafic de stupéfiants et le financement du terrorisme (voir GAFI 4, II). Il est possible d'identifier ces infractions principales en dressant leur liste ou en les regroupant par genre, y compris selon la durée des peines encourues.
 - 2.4. L'infraction de blanchiment devrait être étendue à tous les types d'actifs représentant directement ou indirectement le produit d'une activité criminelle.
 - 2.5. La notion d'infraction principale devrait être étendue aux actes qui se sont produits dans un autre pays et qui auraient constitué une infraction principale s'ils s'étaient produits dans le pays considéré.
3. Le financement du terrorisme devrait être pénalisé sur la base de la Convention pour la répression du financement du terrorisme (voir GAFI II).
 - 3.1. L'infraction de financement du terrorisme devrait aussi s'appliquer lorsque les terroristes ou les organisations terroristes se trouvent sur le territoire d'un autre pays ou lorsque l'acte terroriste est perpétré dans un autre pays (voir GAFI II).
4. Les délits de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme devraient s'appliquer au moins aux personnes morales et physiques qui s'engagent sciemment dans des activités relevant du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. La législation en vigueur devrait prévoir que l'élément intentionnel des délits de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme peut être déduit de circonstances factuelles objectives (voir GAFI 5).
 - 4.1. Si le système juridique du pays concerné le permet, les délits de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme devraient s'étendre aux personnes morales (telles que les sociétés ou fondations) (voir GAFI 6).
5. La législation en vigueur devrait prévoir des sanctions administratives, civiles ou pénales effectives, proportionnées et dissuasives en cas de délit de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme.
6. *Les autorités devraient disposer de moyens et de ressources suffisants pour assurer l'application effective de la législation contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.*

**II. Confiscation du produit d'activités criminelles
ou d'actifs utilisés pour financer le terrorisme**

7. La législation devrait prévoir la confiscation des actifs blanchis², des produits du blanchiment, des instruments utilisés ou devant être utilisés pour effectuer une opération de blanchiment ou commettre l'infraction principale y afférente, et d'actifs d'une valeur correspondante. La législation devrait aussi prévoir la confiscation des actifs qui sont le produit du financement du terrorisme, qui sont utilisés ou doivent être utilisés, ou affectés, à cette fin (voir GAFI 7, III).

7.1. Les lois et autres mesures en vigueur devraient prévoir le gel ou la saisie des actifs qui font ou pourraient faire l'objet d'une confiscation. Elles pourraient prévoir que le gel ou la saisie de ces actifs peut être ordonné, dans un premier temps, dans le cadre d'une procédure non contradictoire.

7.2. Si le droit interne le permet, les États devraient envisager d'adopter une législation prévoyant la confiscation des actifs des organisations reconnues comme de nature essentiellement criminelle (c'est-à-dire des organisations dont la fonction principale est de commettre ou d'aider à commettre des activités illégales).

7.3. Au cas où l'actif pouvant être confisqué n'est pas disponible, la législation en vigueur devrait prévoir la confiscation d'actifs d'une valeur correspondante (voir GAFI 7, III).

7.4. Si le droit interne le permet, les autorités concernées devraient envisager d'adopter des lois autorisant la saisie «civile» (*civil forfeiture*), c'est-à-dire la confiscation de biens sans condamnation préalable du propriétaire, en plus du système des confiscations découlant de condamnations pénales.

8. Les agences responsables de l'application de la loi, les CRF et les autres autorités compétentes devraient recevoir des pouvoirs suffisants pour identifier et suivre les actifs qui font ou pourraient faire l'objet d'une confiscation, ou qui sont suspectés d'être le produit d'activités criminelles ou d'être utilisés pour financer le terrorisme (voir GAFI 7, III).

9. La législation en vigueur devrait protéger les droits des tiers de bonne foi, et le faire selon des modalités compatibles avec les normes énoncées, selon le cas, dans les conventions de Palerme ou de Strasbourg (voir GAFI 7).

²Ces actifs devraient inclure les revenus et profits tirés du produit d'activités criminelles.

10. Outre la confiscation et les sanctions pénales, si le système juridique national le permet, il devrait être possible d'annuler les contrats ou de les rendre non exécutoires lorsque les parties savaient, ou auraient dû savoir, que ces contrats pourraient entraver les efforts déployés par les autorités pour recouvrer des créances financières dans le cadre de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (voir GAFI 7).

11. *Les autorités devraient établir des statistiques sur le montant des actifs gelés, saisis ou confisqués pour des motifs afférents au blanchiment de capitaux, aux infractions principales ou au financement du terrorisme (voir GAFI 7, 38)*

12. *Les autorités administratives concernées, les services chargés des enquêtes ou des poursuites et les magistrats devraient recevoir une formation les préparant à appliquer les lois relatives au gel, à la saisie et à la confiscation des actifs.*

13. Les lois et autres mesures en vigueur devraient prévoir le gel immédiat des fonds et autres actifs des terroristes, de ceux qui financent le terrorisme et des organisations terroristes, conformément aux résolutions des Nations Unies relatives à la prévention et à la répression du financement du terrorisme (et notamment des Résolutions 1267, 1269 et 1390 du Conseil de sécurité) (voir GAFI III).

13.1 *Les autorités devraient maintenir des statistiques sur le montant des actifs gelés pour des motifs afférents au financement du terrorisme et sur le nombre d'individus ou d'entités dont les actifs ont été gelés.*

14. Les autorités compétentes devraient avoir les moyens juridiques d'identifier et de geler les actifs des individus suspectés de terrorisme, de ceux qui financent le terrorisme et des organisations terroristes, même lorsque les noms de ces personnes n'apparaissent pas sur la (les) liste(s) dressée(s) par les comités créés à cet effet par le Conseil de sécurité des Nations Unies.

15. Si le droit interne le permet, les autorités devraient envisager de créer un fonds sur lequel serait déposée une fraction des biens confisqués et qui serait utilisé pour gérer ces actifs gelés ou confisqués, mener des actions opérationnelles, financer des dépenses de santé ou d'éducation ou atteindre d'autres objectifs appropriés (voir GAFI, note interprétative à la recommandation 38).

16. Si le droit interne le permet, les autorités concernées devraient envisager de créer des mécanismes permettant de partager avec d'autres États les biens confisqués, en particulier lorsque cette confiscation est le résultat direct ou indirect d'initiatives opérationnelles coordonnées. Sauf si les parties en conviennent, ce type d'accords de partage fondés sur la

réciprocité ne devrait pas imposer de conditions aux États qui reçoivent une fraction des biens partagés (voir GAFI, note interprétative à la recommandation 38).

[...]

V. Coopération internationale

34. Il conviendrait de mettre en place des lois et procédures permettant d'instituer une entraide judiciaire aussi large que possible en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, dans le cadre de dispositions contraignantes ou non. L'effort devrait porter en particulier sur la communication de relevés par les institutions financières et autres personnes concernées, la fouille de personnes et la perquisition de locaux ainsi que la saisie et l'obtention de preuves destinées à être utilisées dans les enquêtes et les poursuites judiciaires liées au blanchiment d'argent et au financement du terrorisme ou dans le cadre d'autres actions connexes engagées par des autorités étrangères (voir GAFI 3, 32, 34, 36, 37, 38, 40, I et V).

34.1 Les pays devraient se doter des lois et procédures nécessaires à la mise en place d'une entraide judiciaire efficace dans le cadre des enquêtes ou des poursuites judiciaires liées à la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme, lorsque l'autorité requérante demande i) la production ou la saisie d'informations, de documents ou de preuves (y compris des relevés financiers) auprès d'institutions financières — ou d'autres personnes physiques ou morales —, ou des recherches sur des institutions financières, d'autres entités ou des domiciles; ii) la prise de dépositions de témoins ou iii) l'identification, le gel, la saisie ou la confiscation des actifs blanchis ou en passe de l'être, du produit du blanchiment de capitaux, ou encore d'actifs utilisés ou devant être utilisés pour financer le terrorisme, ainsi que des instruments employés pour commettre ces délits, et les actifs de valeur correspondante (voir GAFI 34, 37, 38, V).

34.2 L'entraide devrait être assurée lors d'enquêtes et procédures portant sur des individus impliqués à la fois dans le blanchiment de capitaux et l'infraction principale correspondante ou seulement dans l'infraction de blanchiment (voir GAFI 33).

35. *L'entraide judiciaire devrait être utilisée dans toute la mesure du possible pour donner suite aux requêtes déposées à cette fin par des pays étrangers dans le cadre d'enquêtes, poursuites judiciaires, procédures de confiscation ou d'extradition et d'autres actions aux procédures liées à la lutte contre le blanchiment de capitaux.*

35.1 *Dans toute la mesure du possible aussi, le fait que le pays requérant et le pays dont l'assistance est sollicitée appliquent des normes différentes aux éléments intentionnels du délit — tels que définis dans leur droit interne — ne devrait pas faire obstacle à l'entraide judiciaire (voir GAFI, 33).*

35.2 *Les autorités devraient assurer un suivi diligent et efficace des demandes d'entraide judiciaire (voir GAFI, 37 et 38).*

35.3 *Les autorités devraient établir des statistiques sur toutes les demandes d'entraide judiciaire ou autres adressées ou reçues en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, les infractions principales ou le financement du terrorisme, en s'attachant notamment à préciser la nature et l'issue de ces requêtes.*

36. L'effort de coopération internationale devrait être étayé par le recours aux conventions, traités, accords et arrangements bilatéraux ou multilatéraux (voir GAFI 3, 34).

37. Des dispositions devraient être mises en place afin de permettre aux autorités d'échanger des informations sur les enquêtes en cours avec leurs homologues étrangers, en s'appuyant pour cela sur les accords et autres mécanismes de coopération en vigueur. *Les autorités devraient enregistrer le nombre, l'origine et l'objet des requêtes afférentes à ces échanges d'informations, ainsi que l'issue de ces demandes (voir GAFI 34, V).*

38. Les enquêtes menées en collaboration avec les autorités compétentes d'autres pays — les livraisons surveillées, par exemple — devraient être autorisées, pour autant qu'elles s'accompagnent de garanties adéquates (autorisation judiciaire préalable, par exemple) (voir GAFI 3, 36).

39. *Afin de coordonner des initiatives telles que les saisies ordinaires ou «civiles», des arrangements devraient être prévus pour autoriser, lorsque c'est possible, le partage des actifs confisqués avec d'autres pays si la confiscation est le résultat direct ou indirect d'actions opérationnelles conduites conjointement (voir GAFI 38, 39).*

40. Il conviendrait de mettre en place des lois et procédures permettant d'extrader les individus accusés de blanchiment d'argent, de financement du terrorisme ou de délits connexes (voir GAFI 3, 40, V).

40.1 Les pays qui ont pour politique de ne pas extradier leurs nationaux lorsque la demande leur en est faite devraient, à la requête du pays qui demande extradition, et conformément aux principes généraux applicables à l'entraide judiciaire, soumettre le cas sans délai à la juridiction nationale compétente afin qu'elle engage des poursuites relatives aux délits visés dans la demande d'extradition.

41. *Les autorités devraient aussi prendre toutes les dispositions possibles pour s'assurer que le territoire national ne constitue pas un sanctuaire pour les individus accusés de financement du terrorisme, d'actes terroristes ou d'appartenance à des organisations terroristes, et se doter de procédures requises pour extraditer ces derniers lorsque c'est possible (GAFI V).*

42. *Les autorités devraient se doter des ressources financières, humaines et techniques suffisantes pour assurer une surveillance adéquate, mener les enquêtes et répondre avec promptitude et efficacité aux demandes d'assistance qui leur sont adressées par d'autres pays.*

Titre I. Définitions¹

Au sens de la présente loi :

1. «Fonds» et «biens» désignent des avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit, et des documents ou instruments légaux sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique, qui prouvent un droit de propriété ou un intérêt sur ces avoirs, incluant, mais non exclusivement, crédits bancaires, chèques de voyage, chèques bancaires, mandats, actions, titres, obligations, traites et lettres de crédit².
2. «Installation gouvernementale ou publique» s’entend de toute installation ou de tout moyen de transport, de caractère permanent ou temporaire, qui est utilisé ou occupé par des représentants d’un État, des membres du gouvernement, du parlement ou de la magistrature, ou des agents ou personnels d’un État ou de toute autre autorité ou entité publique, ou par des agents ou personnels d’une organisation intergouvernementale, dans le cadre de leurs fonctions officielles³.
3. «Produits» s’entend de tous fonds tirés, directement ou indirectement, de la commission d’une infraction telle que prévue à l’article I-2 ou obtenus, directement ou indirectement, grâce à la commission d’une telle infraction⁴.
4. «Convention» désigne la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, ouverte à la signature le 10 janvier 2000.

¹La structure de la loi, ainsi que certaines de ses dispositions, en particulier celles du Titre V relatif à la coopération internationale, sont empruntées au modèle de législation sur le blanchiment, la confiscation et la coopération internationale en matière de produits du crime (1999), établi par l’Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime. Le rédacteur trouvera dans cette législation modèle d’autres dispositions susceptibles d’être incluses dans le présent texte.

²Article 1, paragraphe 1 de la Convention.

³Article 1, paragraphe 2 de la Convention.

⁴Article 1, paragraphe 3 de la Convention.

Titre II. Infractions

Article II-I. Du financement du terrorisme⁵

1. Commet l'infraction de financement du terrorisme toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, [illicitement et délibérément]⁶, fournit ou réunit des fonds, ou tente de fournir ou de réunir des fonds [**Option**, ou fournit ou tente de fournir des services financiers ou autres]⁷ dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre :

a) un acte qui constitue une infraction au regard et selon la définition de l'un des traités énumérés à l'annexe de la Convention sur la répression du financement du terrorisme, et auquel [*nom du pays qui adopte la loi*] est partie;

b) tout autre acte destiné à causer la mort ou des dommages corporels graves à toute personne civile, ou à toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte est destiné à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.

2. **Variante 1**⁸ : [Pour qu'un acte constitue une infraction au sens du paragraphe 1, les fonds ne doivent pas nécessairement avoir été effectivement utilisés pour commettre une infraction visée aux alinéas a) ou b) du paragraphe 1.] **Variante 2** : [L'infraction est constituée indépendamment de la survenance éventuelle d'un acte visé au paragraphe 1, alinéa a) ou b)].

3. Commet également une infraction quiconque⁹ :

a) participe en tant que complice à une infraction au sens des paragraphes 1) ou 3) du présent article;

⁵Article 2 de la Convention.

⁶Ces termes figurent dans le texte de la Convention mais paraissent redondants : s'agissant d'une infraction, elle est nécessairement illicite, et il ne semble pas exister de cas où le financement du terrorisme puisse être licite. Quant au caractère délibéré, il se réfère à l'intention de commettre l'infraction, visée dans la définition de l'infraction elle-même.

⁷Cette option étend la définition du financement du terrorisme de la Convention pour inclure ce qui est requis par l'article 1 d) de la Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité.

⁸La première variante reprend les termes de l'article 2 de la Convention. La seconde variante est une formulation plus simple, empruntée à l'article 421-2-2 du code pénal français.

⁹Article 2, paragraphe 5 de la Convention.

- b) organise la commission d'une infraction au sens des paragraphes 1) ou 3) du présent article ou donne l'ordre à d'autres personnes de la commettre;
- c) contribue à la commission par un groupe de personnes agissant de concert, de l'une ou plusieurs des infractions visées aux paragraphes 1) ou 3) du présent article, lorsque cette contribution est apportée en pleine connaissance de l'intention du groupe de commettre une infraction au sens du paragraphe 1) du présent article ou lorsqu'elle vise à faciliter l'activité criminelle du groupe ou en servir les buts, et cette activité ou ce but impliquent la commission d'une infraction au sens du paragraphe 1) du présent article¹⁰;

Article II-2. Justifications non admises

Aucune considération de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ni aucun autre motif analogue ne peut être pris en compte pour justifier la commission de l'une des infractions susvisées¹¹.

Titre III. Des mesures coercitives¹²

Chapitre I. De la répression des infractions

Section 1. Sanctions applicables

Article III-1. Financement du terrorisme

Sont punis d'un emprisonnement de ... à ... et d'une amende de ... à ... ceux qui commettent une infraction de financement du terrorisme.

La tentative d'un fait de financement du terrorisme est punie **Option 1** : [comme l'infraction de financement elle-même] **Option 2** : [d'une peine réduite du *[fraction]* par rapport à la peine principale].

La complicité, l'organisation d'un tel fait, l'ordre donné et le concours apporté à sa commission sont punis comme l'infraction de financement elle-même.

¹⁰Article 2, paragraphe 5 de la Convention.

¹¹Article 6 de la Convention.

¹²La structure de la loi, ainsi que certaines de ses dispositions, sont empruntées au modèle de législation sur le blanchiment, la confiscation et la coopération internationale en matière de produits du crime (1999), établi par l'Office des Nations Unies pour le contrôle des drogues et la prévention du crime. Le rédacteur trouvera dans cette législation modèle d'autres dispositions susceptibles d'être incluses dans le présent texte.

Article III-2. Association ou entente en vue du financement du terrorisme

Est punie des mêmes peines la participation à une association ou entente en vue de la commission des faits visés à l'article I-2 .

Article III-3. Sanctions applicables aux personnes morales

Les personnes morales autres que l'État, lorsqu'une infraction de financement du terrorisme a été commise par une personne responsable de leur direction ou de leur contrôle agissant en cette qualité, sont punies d'une amende d'un taux égal au [*multiple, par exemple quintuple*] des amendes spécifiées pour les personnes physiques, sans préjudice de la condamnation de ces dernières comme auteurs ou complices de l'infraction.

Les personnes morales peuvent en outre être condamnées :

- a) à l'interdiction à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus d'exercer directement ou indirectement certaines activités professionnelles;
- b) à la fermeture définitive ou pour une durée de cinq ans au plus de leurs établissements ayant servi à commettre l'infraction;
- c) à la dissolution lorsqu'elles ont été créées pour commettre les faits incriminés;
- d) à la diffusion de la décision par la presse écrite ou par tout autre moyen de communication audiovisuelle.

Article III-4. Circonstances aggravantes

Variante (a) : La peine encourue aux articles II-1, II-2 et II-3 peut être portée à un emprisonnement de ... à ... et d'une amende de ... à ... :

Variante (b) : La peine encourue aux articles II-1, II-2 et II-3 peut être augmentée de ... [*un tiers, ou une autre proportion déterminée en fonction du système pénal général en vigueur*] :

lorsque l'infraction est perpétrée dans le cadre d'une organisation criminelle.

Article III-5. Circonstances atténuantes

Le régime général des circonstances atténuantes prévu [... dispositions du Code pénal sur les circonstances atténuantes] est applicable aux faits prévus à l'article I-2.

Section 2. De la confiscation

Article III-6. Confiscation

Dans le cas de condamnation pour infraction visée à l'article I-2, est ordonnée la confiscation des fonds et biens utilisés ou destinés à être utilisés pour commettre une telle infraction, des fonds et biens objets de l'infraction ainsi que les produits de cette infraction.

La décision ordonnant une confiscation désigne les fonds et biens concernés et les précisions nécessaires à leur identification et localisation.

Lorsque les fonds et biens à confisquer ne peuvent être représentés, la confiscation peut être ordonnée en valeur.

Toute personne qui prétend avoir un droit sur un bien ou des fonds ayant fait l'objet d'une confiscation pourra saisir à cette fin la juridiction qui a rendu la décision de confiscation dans le délai d'un an à compter du jour de la décision.

Article III-7. Nullité de certains actes

Est nul tout acte passé à titre onéreux ou gratuit entre vifs ou à cause de mort qui a pour but de soustraire des biens aux mesures de confiscation prévues à la présente section.

En cas d'annulation d'un contrat à titre onéreux, le prix n'est restitué à l'acquéreur que dans la mesure où il a été effectivement versé.

Article III-8. Sort des biens confisqués

Les fonds confisqués sont dévolus à l'État qui peut les affecter à un fonds de lutte contre le crime organisé ou le terrorisme, ou à l'indemnisation des victimes d'infractions liées au terrorisme ou de leur famille. Ils demeurent grevés à concurrence de leur valeur des droits réels licitement constitués au profit de tiers.

En cas de condamnation prononcée par défaut accompagnée de mesures de confiscation, les fonds confisqués sont dévolus à l'État et liquidés suivant les procédures prévues en la matière. Toutefois, si le tribunal, statuant sur opposition, relaxe la personne poursuivie, il ordonne la restitution en valeur par l'État des fonds confisqués, à moins qu'il soit établi que lesdits fonds sont le produit d'un crime ou d'un délit.

Chapitre 2. Du gel des fonds en application des Résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies

Article III-9. Du gel des fonds

Le [*Premier Ministre, Ministre des finances, Ministre des affaires étrangères, Ministre de la justice*] peut, par décision administrative, ordonner le gel des fonds et biens des personnes et organisations désignées par le Conseil de sécurité des Nations Unies agissant en vertu du

chapitre VII de la Charte des Nations Unies¹³. Cette décision est publiée au ... [*nom du journal officiel*]

Article III-10. De la procédure de contestation des mesures administratives de gel des fonds

Toute personne et toute organisation dont les fonds ont été gelés en application de l'article II-9, qui estime que son inscription sur la liste résulte d'une erreur, peut demander le retrait de son nom en faisant une demande à cet effet dans les trente jours de la publication de la liste, au Ministre qui a ordonné le gel, en indiquant tous éléments qui peuvent démontrer l'erreur. La décision du Ministre sur cette demande est sans appel.

Chapitre 3. Du gel, des mesures conservatoires et de la saisie en matière pénale

Article III-11. Des mesures conservatoires

[... *nom de l'autorité judiciaire compétente pour prononcer les mesures conservatoires*] peut, d'office ou sur requête du ministère public [**Option** : ou d'une administration compétente], ordonner, aux frais de l'État, toutes mesures conservatoires, y compris le gel des fonds et des opérations financières sur des biens, quelle qu'en soit la nature, susceptibles d'être saisis ou confisqués.

La mainlevée de ces mesures peut être ordonnée à tout moment à la demande du ministère public ou, après avis de ce dernier, à la demande de l'administration compétente ou du propriétaire.

Article III-12. De la saisie¹⁴

[... *nom des autorités judiciaires et les fonctionnaires compétents chargés de la détection et de la répression des infractions de financement du terrorisme*] peuvent saisir les biens en relation avec l'infraction objet de l'enquête, et en particulier les fonds utilisés, ou destinés à être utilisés, pour commettre les

¹³Résolutions 1267 (1999), 1333 (2000) et 1390 (2002) du Conseil de sécurité. Selon la définition du GAFI, le gel (aussi appelé le blocage ou la mise sous séquestre) se caractérise par le fait pour un gouvernement ou une autorité judiciaire compétente de prendre le contrôle des fonds concernés et de les rendre indisponibles et intransférables par leur propriétaire d'origine. Les fonds restent cependant la propriété de leur propriétaire d'origine et peuvent continuer d'être administrés par l'institution financière ou selon le dispositif de gestion désigné par le propriétaire.

¹⁴Selon la définition du GAFI, la saisie se caractérise par le fait, pour le gouvernement ou l'autorité judiciaire compétente, de prendre le contrôle des fonds en question. Les fonds demeurent la propriété de leur propriétaire d'origine, bien que l'autorité compétente puisse toujours en prendre possession et en assurer l'administration ou la gestion.

infractions visées à l'article I-2, ainsi que le produit de ces infractions, ainsi que tous éléments de nature à permettre de les identifier.

**Titre IV. De la compétence des tribunaux de
... [nom du pays qui adopte la loi]¹⁵**

Article IV-1. De la compétence des tribunaux

La loi pénale de ...[nom du pays qui adopte la loi] s'applique aux infractions visées à l'article I-2 lorsque :

- a) l'infraction a été commise sur son territoire;
- b) l'infraction a été commise à bord d'un navire battant son pavillon ou d'un aéronef immatriculé conformément à sa législation au moment des faits;
- c) l'infraction a été commise par l'un de ses ressortissants;
- d) l'infraction a été commise hors de son territoire par une personne qui se trouve sur son territoire, dans tous les cas où [... nom du pays qui adopte la loi] n'extrade pas cette personne vers un État requérant son extradition pour les mêmes faits;
- e) l'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée à l'article I-2, paragraphe 1), alinéas a) ou b), sur son territoire ou contre l'un de ses ressortissants;
- f) l'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée à l'article I-2, paragraphe 1), alinéas a) ou b), contre une installation publique dudit État située en dehors de son territoire, y compris ses locaux diplomatiques ou consulaires;
- g) l'infraction avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée à l'article I-2, paragraphe 1), alinéas a) ou b), visant à le contraindre à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir;
- h) l'infraction a été commise par un apatride ayant sa résidence habituelle sur son territoire; ou
- i) l'infraction a été commise à bord d'un aéronef exploité par le gouvernement dudit État.

¹⁵ Adapté de l'article 7 de la Convention. Dans la mesure où les dispositions générales de la loi du pays qui adopte la loi incluent dans la compétence des lois pénales de cet État l'un ou l'autre des cas énumérés ici, ces cas peuvent être omis de la loi spéciale. La Convention rend la compétence obligatoire dans les cas visés aux alinéas a) à d); elle est facultative dans les cas visés aux alinéas e) à i).

Article IV-2. De la compétence territoriale

Pour les infractions commises hors du territoire national, le tribunal de [nom de la capitale] est compétent.

Titre V. De la coopération internationale

Chapitre 1. Dispositions générales

Article V-1. Dispositions générales¹⁶

Les autorités de [... *nom du pays qui adopte la loi*] s'engagent à coopérer dans la mesure la plus large possible avec celles des autres États aux fins d'échange d'information, d'investigation et de procédure, visant les mesures conservatoires et les confiscations des instruments et produits liés au blanchiment, aux fins d'extradition, ainsi qu'aux fins d'assistance technique mutuelle.

Chapitre 2. Mesures de sûreté

Article V-2. Enquêtes

Lorsqu'il est informé que l'auteur ou l'auteur présumé d'une infraction visée à l'article I-2 pourrait se trouver sur son territoire, le ministère public prend les mesures nécessaires pour enquêter sur les faits portés à sa connaissance.

Article V-3. Mesures de sûreté

S'il estime que les circonstances le justifient, le ministère public prend les mesures appropriées pour assurer la présence de cette personne aux fins de poursuites ou d'extradition, au besoin en requérant l'ouverture d'une information judiciaire et le placement de la personne qui fait l'objet de l'enquête sous contrôle judiciaire ou en détention.

Article V-4. Droit de communication

Toute personne à l'égard de laquelle sont prises les mesures visées à l'article V-3 est en droit :

- a) de communiquer sans retard avec le plus proche représentant qualifié de l'État dont elle a la nationalité ou qui est autrement habilité à protéger les droits de ladite personne ou, s'il s'agit d'une personne apatride, de l'État sur le territoire duquel elle a sa résidence habituelle;
- b) de recevoir la visite d'un représentant de cet État;

¹⁶Article 12 de la Convention.

c) d'être informée des droits que lui confèrent les alinéas a) et b) du présent paragraphe.

Lorsqu'il en reçoit la demande de la part d'un État qui a établi sa compétence sur l'infraction conformément à l'article 7, paragraphes 1 b) et 2 b) de la Convention, le ministère public prend les dispositions nécessaires pour que la personne détenue en vertu de l'article IV-3 puisse recevoir la visite d'un représentant de la Croix rouge internationale.

Article V-5. Notification aux États compétents

Dans le cas où la personne objet de l'enquête visée à l'article IV-2 a été placée en détention, le ministère public avise immédiatement de cette détention, ainsi que des circonstances qui la justifient, directement ou par l'intermédiaire du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, les États qui ont établi leur compétence sur l'infraction et, s'il le juge opportun, tous autres États intéressés. Le ministère public communique rapidement les conclusions de l'enquête auxdits États et leur indique s'il entend exercer sa compétence.

Chapitre 3. Des demandes d'entraide judiciaire

Article V-6. Objet des demandes d'entraide

À la requête d'un État étranger, les demandes d'entraide se rapportant aux infractions prévues à l'article I-2 de la présente loi sont exécutées conformément aux principes définis par le présent titre. L'entraide peut notamment inclure :

- le recueil de témoignages ou de dépositions;
- la fourniture d'une aide pour la mise à disposition des autorités judiciaires de l'État requérant de personnes détenues ou d'autres personnes, aux fins de témoignage ou d'aide dans la conduite de l'enquête;
- la remise de documents judiciaires;
- les perquisitions et les saisies;
- l'examen d'objets et de lieux;
- la fourniture de renseignements et de pièces à conviction;
- la fourniture des originaux ou de copies certifiées conformes de dossiers et documents pertinents y compris de relevés bancaires, de pièces comptables, de registres montrant le fonctionnement d'une entreprise ou ses activités commerciales.

Article V-7. Des refus d'exécution

1. La demande d'entraide ne peut être refusée que¹⁷ :

a) s'il y a de sérieuses raisons de penser que les mesures demandées ou la décision sollicitée ne visent la personne concernée qu'en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son origine ethnique, de ses opinions politiques¹⁸;

b) si elle n'émane pas d'une autorité compétente selon la législation du pays requérant, ou si elle n'a pas été transmise régulièrement;

c) si les faits sur lesquels elle porte font l'objet de poursuites pénales ou ont déjà fait l'objet d'une décision définitive sur le territoire de ... [*nom du pays qui adopte la loi*];

2. Le secret bancaire ne peut être invoqué pour refuser d'exécuter la demande.

3. Le ministère public peut interjeter appel de la décision de refus d'exécution rendue par une juridiction dans les [...] jours qui suivent cette décision.

4. Le gouvernement de ... [*nom du pays qui adopte la loi*] communique sans délai au gouvernement étranger les motifs du refus d'exécution de sa demande.

Article V-8. Demande de mesures d'enquête et d'instruction

Les mesures d'enquête et d'instruction sont exécutées conformément à la législation de ... [*nom du pays qui adopte la loi*] à moins que les autorités compétentes étrangères n'aient demandé qu'il soit procédé selon une forme particulière compatible avec la législation de ... [*nom du pays qui adopte la loi*].

Un magistrat ou un fonctionnaire délégué par l'autorité compétente étrangère peut assister à l'exécution des mesures selon qu'elles sont effectuées par un magistrat ou par un fonctionnaire.

Article V-9. Demande de mesures conservatoires

La juridiction saisie par une autorité compétente étrangère aux fins de prononcer des mesures conservatoires ordonne lesdites mesures sollicitées selon la législation de ... [*nom du pays qui adopte la loi*]. Elle peut aussi

¹⁷Seul le cas visé dans le paragraphe a) est prévu par la Convention; les autres cas sont mentionnés à titre indicatif. Le rédacteur trouvera d'autres motifs dans la législation modèle mentionnée plus haut.

¹⁸Article 15 de la Convention (qui vise aussi l'extradition).

prendre une mesure dont les effets correspondent le plus aux mesures demandées. Si la demande est rédigée en termes généraux, la juridiction prononce les mesures les plus appropriées prévues par la législation.

Dans le cas où elle s'oppose à l'exécution de mesures non prévues par la législation de ... [*nom du pays qui adopte la loi*], la juridiction saisie d'une demande relative à l'exécution de mesures conservatoires prononcées à l'étranger peut leur substituer les mesures prévues par cette législation dont les effets correspondent le mieux aux mesures dont l'exécution est sollicitée.

Les dispositions relatives à la mainlevée des mesures conservatoires, prévues à l'article II-11, alinéa 2 de la présente loi, sont applicables.

Article V-10. Demande de confiscation

Dans le cas d'une demande d'entraide judiciaire à l'effet de prononcer une décision de confiscation, la juridiction statue sur saisine de l'autorité chargée des poursuites. La décision de confiscation doit viser des fonds utilisés, ou destinés à être utilisés, pour commettre une infraction de financement du terrorisme, ou constituant le produit d'une telle infraction, et se trouvant sur le territoire de ... [*nom du pays adoptant la loi*].

La juridiction saisie d'une demande relative à l'exécution d'une décision de confiscation prononcée à l'étranger est liée par la constatation des faits sur lesquels se fonde la décision et elle ne peut refuser de faire droit à la demande que pour l'un des motifs énumérés à l'article IV-7.

Article V-11. Sort des biens confisqués

L'État ... [*nom du pays qui adopte la loi*] jouit du pouvoir de disposition sur les fonds confisqués sur son territoire à la demande d'autorités étrangères.

L'État peut toutefois conclure des accords avec des États étrangers prévoyant de partager, systématiquement ou au cas par cas, des fonds provenant des confiscations ordonnées à leur demande.

Chapitre 4. De l'extradition

Article V-12. Des demandes d'extradition

En cas de demande d'extradition, les dispositions de la Convention, les procédures et les principes non contraires prévus le cas échéant par un traité d'extradition en vigueur entre l'État requérant et ... [*nom du pays adoptant la loi*] ainsi que les dispositions de la présente loi sont appliqués.

Article V-13. Mesures de sûreté

S'il estime que les circonstances le justifient, le ministère public prend les mesures appropriées pour assurer la présence de la personne visée par la demande d'extradition, au besoin en requérant son placement sous contrôle

judiciaire ou en détention devant la juridiction saisie de la demande d'extradition.

Article V-14. Double incrimination

Aux termes de la présente loi, l'extradition ne sera exécutée que lorsque l'infraction donnant lieu à extradition ou une infraction similaire est prévue dans la législation de l'État requérant et de ... [*nom du pays adoptant la loi*].

Article V-15. Motifs obligatoires de refus

L'extradition n'est pas accordée :

- a) s'il existe de sérieux motifs de croire que la demande d'extradition a été présentée en vue de poursuivre ou de punir une personne en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son origine ethnique, de ses opinions politiques, de son sexe ou de son statut, ou qu'il pourrait être porté atteinte à la situation de cette personne pour l'une de ces raisons¹⁹;
- b) si un jugement définitif a été prononcé en ... [*nom du pays adoptant la loi*] à raison de l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée;
- c) si l'individu dont l'extradition est demandée ne peut plus, en vertu de la législation de l'un ou l'autre des pays, être poursuivi ou puni, en raison du temps qui s'est écoulé ou d'une amnistie ou de toute autre raison;
- d) si l'individu dont l'extradition est demandée a été ou serait soumis dans l'État requérant à des tortures et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants ou s'il n'a pas bénéficié ou ne bénéficierait pas des garanties minimales prévues au cours des procédures pénales, par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Article V-16. Motifs facultatifs de refus

L'extradition peut être refusée :

- a) si des poursuites à raison de l'infraction pour laquelle l'extradition est demandée sont en cours en ... [*nom du pays adoptant la loi*] contre l'individu dont l'extradition est demandée;
- b) si l'individu dont l'extradition est demandée a été jugé ou risquerait d'être jugé ou condamné dans l'État requérant par une juridiction d'exception ou un tribunal spécial;
- c) si ... [*nom du pays adoptant la loi*], tout en prenant aussi en considération la nature de l'infraction et les intérêts de l'État requérant, considère qu'étant donné les circonstances de l'affaire, l'extradition de l'individu en question serait incompatible avec des considérations humanitaires, compte tenu de

¹⁹Article 15 de la Convention (qui vise aussi l'entraide judiciaire).

l'âge, de l'état de santé ou d'autres circonstances personnelles dudit individu;

d) si l'extradition est demandée en exécution d'un jugement devenu définitif qui a été rendu en l'absence de l'intéressé, lequel n'a pas été en mesure d'assurer sa défense pour des raisons indépendantes de sa volonté;

e) si ... [nom du pays adoptant la loi] a établi sa compétence sur l'infraction en vertu de l'article III-1 de la présente loi;

Options :

f) si l'individu dont l'extradition est demandée encourt la peine de mort pour les faits reprochés dans le pays requérant, à moins que celui-ci n'offre des garanties suffisantes que la peine ne sera pas exécutée.

g) si l'individu dont l'extradition est demandée est un ressortissant de ... [nom du pays adoptant la loi].

Article V-17. *Aut dedere aut judicare*

Si ... [nom du pays adoptant la loi] refuse l'extradition, il soumet l'affaire à ses autorités compétentes afin que des poursuites puissent être engagées contre l'intéressé pour l'infraction ayant motivé la demande.

Article V-18. Remise d'objets

Dans les limites autorisées par la législation nationale et sans préjudice des droits des tiers, tous les biens trouvés sur le territoire de ... [nom du pays adoptant la loi] dont l'acquisition est le résultat de l'infraction commise ou qui peuvent être requis comme éléments de preuve sont remis à l'État requérant, si celui-ci le demande et si l'extradition est accordée.

Les biens en question peuvent, si l'État requérant le demande, être remis à cet État même si l'extradition accordée ne peut pas être réalisée.

Lorsque lesdits biens sont susceptibles de saisie ou de confiscation sur le territoire de ... [nom du pays adoptant la loi], l'État peut, temporairement, les garder ou les remettre.

Lorsque la législation nationale ou les droits des tiers l'exigent, les biens ainsi remis sont retournés à ... [nom du pays adoptant la loi] sans frais, une fois la procédure achevée, si ... [nom du pays adoptant la loi] le demande.

Chapitre 5. Dispositions communes aux demandes d'entraide et aux demandes d'extradition

Article V-19. Nature politique de l'infraction

Au sens de la présente loi, les infractions visées à l'article I-2 ne seront pas considérées comme des infractions de nature politique, des infractions

connexes à une infraction politique, des infractions inspirées par des motifs politiques, ou à des infractions fiscales.

Article V-20. Transmission des demandes

Les demandes adressées par des autorités compétentes étrangères aux fins d'établir des faits de blanchiment, aux fins d'exécuter ou de prononcer des mesures conservatoires ou une confiscation, ou aux fins d'extradition sont transmises par la voie diplomatique. En cas d'urgence, elles peuvent faire l'objet d'une communication par l'intermédiaire de l'Organisation internationale de police criminelle (OIPC/Interpol) ou de communications directes par les autorités étrangères, aux autorités judiciaires de ... [*nom du pays qui adopte la loi*], soit par la poste, soit par tout autre moyen de transmission plus rapide, laissant une trace écrite ou matériellement équivalente. En pareil cas, faute d'avis donné par la voie diplomatique, les demandes n'ont pas de suite utile.

Les demandes et leurs annexes doivent être accompagnées d'une traduction dans une langue acceptable par ... [*nom du pays qui adopte la loi*].

Article V-21. Contenu des demandes

Les demandes doivent préciser :

1. l'autorité qui sollicite la mesure;
2. l'autorité requise;
3. l'objet de la demande et toute remarque pertinente sur son contexte;
4. les faits qui la justifient;
5. tous éléments connus susceptibles de faciliter l'identification des personnes concernées et notamment l'état civil, la nationalité, l'adresse et la profession;
6. tous renseignements nécessaires pour identifier et localiser les personnes, instruments, ressources ou biens visés;
7. le texte de la disposition légale créant l'infraction ou, le cas échéant, un exposé du droit applicable à l'infraction, et l'indication de la peine encourue pour l'infraction;

En outre, les demandes doivent contenir les éléments suivants dans certains cas particuliers :

- 1) en cas de demande de prise de mesures conservatoires, un descriptif des mesures demandées;
- 2) en cas de demande de prononcé d'une décision de confiscation, un exposé des faits et arguments pertinents devant permettre aux autorités judiciaires de prononcer la confiscation, en vertu du droit interne;

3) en cas de demande d'exécution d'une décision de mesures conservatoires ou de confiscation :

- a) une copie certifiée conforme de la décision et, si elle ne les énonce pas, l'exposé de ses motifs;
- b) une attestation selon laquelle la décision est exécutoire et n'est pas susceptible de voies de recours ordinaires;
- c) l'indication des limites dans lesquelles la décision doit être exécutée et, le cas échéant, du montant de la somme à récupérer sur le ou les biens;
- d) s'il y a lieu et si possible, toutes indications relatives aux droits que des tiers peuvent revendiquer sur les instruments, ressources, biens ou autres choses visés.

4) en cas de demande d'extradition, si l'individu a été reconnu coupable d'une infraction, le jugement ou une copie certifiée conforme du jugement ou de tout autre document établissant que la culpabilité de l'intéressé a été reconnue et indiquant la peine prononcée, le fait que le jugement est exécutoire et la mesure dans laquelle la peine n'a pas été exécutée.

Article V-22. Traitement des demandes

Le Ministre de la justice de ... [*nom du pays qui adopte la loi*], après s'être assuré de la régularité de la demande, la transmet au ministère public du lieu où les investigations doivent être effectuées, du lieu où se trouvent les ressources ou biens visés, ou du lieu où se trouve la personne dont l'extradition est demandée.

Le ministère public saisit les fonctionnaires compétents des demandes d'investigation et la juridiction compétente en ce qui concerne les demandes relatives aux mesures conservatoires, aux confiscations et à l'extradition.

Un magistrat ou un fonctionnaire délégué par l'autorité compétente étrangère peut assister à l'exécution des mesures selon qu'elles sont effectuées par un magistrat ou par un fonctionnaire.

Article V-23. Compléments d'information

Le Ministère de la justice ou le ministère public, soit de son initiative, soit à la demande de la juridiction saisie, peut solliciter, par la voie diplomatique ou directement, l'autorité compétente étrangère aux fins de fournir toutes les informations complémentaires nécessaires pour exécuter la demande ou pour en faciliter l'exécution.

Article V-24. Demande de confidentialité

Lorsque la requête demande que son existence et sa teneur soient tenues confidentielles, il y est fait droit, sauf dans la mesure indispensable pour y donner effet. En cas d'impossibilité, les autorités requérantes doivent en être informées sans délai.

Article V-25. Sursis à l'exécution

Le ministère public ne peut surseoir à saisir les autorités de police ou la juridiction que si les mesures ou la décision demandée risquent de porter préjudice à des investigations ou à des procédures en cours. Il doit en informer immédiatement l'autorité requérante par voie diplomatique ou directement.

Article V-26. Procédure d'extradition simplifiée

Pour les infractions prévues par la présente loi et lorsque l'individu dont l'extradition est demandée y consent explicitement, ... [*nom du pays adoptant la loi*] peut accorder l'extradition après réception de la demande d'arrestation provisoire.

Article V-27. Non-utilisation des éléments de preuve pour d'autres fins

La communication ou l'utilisation, pour des enquêtes ou des procédures autres que celles prévues par la demande étrangère, des éléments de preuve que celle-ci contient est interdite à peine de nullité desdites enquêtes et procédures, sauf consentement préalable du gouvernement étranger.

Article V-28. Imputation des frais

Les frais exposés pour exécuter les demandes prévues au présent titre sont à la charge de l'État ... [*nom du pays qui adopte la loi*], à moins qu'il en soit convenu autrement avec le pays requérant.

Titre VI. Mesures diverses

Chapitre 1. Des associations et organisations à but non lucratif

Article VI-1. Procédure d'inscription

Toute association ou organisation à but non lucratif qui souhaite collecter ou recevoir, octroyer ou transférer des fonds, doit être inscrite au registre [des associations] [des organisations à but non lucratif] selon des modalités définies par décret.

La demande d'inscription initiale comporte les noms, prénoms, adresse et numéros de téléphone de toute personne chargée d'assumer la responsabilité du fonctionnement de l'association, et notamment des président, vice-président, secrétaire général, membres du Conseil d'administration et trésorier selon le cas. Tout changement de l'identité des personnes responsables doit être signalé à l'autorité chargée de la tenue du registre.

Article VI-2. Des donations

Toute donation faite à une association ou organisation visée à l'article précédent d'un montant égal ou supérieur à une somme établie par décret est consignée dans un registre tenu à cet effet par l'association ou l'organisation comprenant les coordonnées complètes du donateur, la date, la nature et le

montant de la donation. Le registre est conservé pendant une durée de [...] ans et est remis sur demande à toute autorité chargée du contrôle des organisations à but non lucratif ainsi que, sur réquisition, aux officiers de police judiciaires chargés d'une enquête pénale.

[Lorsque le donateur d'une somme supérieure à ce montant désire garder l'anonymat, le registre peut ne pas l'identifier, mais l'association ou l'organisation est tenue de divulguer son identité, sur réquisition, aux officiers de police judiciaire chargés d'une enquête pénale.]

Article VI-3. Des déclarations obligatoires

Toute donation en argent liquide d'un montant égal ou supérieur à une somme fixée par décret fait l'objet d'une déclaration auprès de [la cellule de renseignement financier] selon des modalités définies par décret.

Toute donation fait également l'objet d'une déclaration auprès de [la cellule de renseignement financier] lorsque les fonds sont suspects de se rapporter à une entreprise terroriste ou de financement du terrorisme.

Article VI-4. De la comptabilité et des comptes bancaires

Les associations ou organisations à but non lucratif sont tenues de tenir une comptabilité conforme aux normes en vigueur, et de remettre leurs états financiers de l'année précédente aux autorités désignées à cet effet dans les [...] mois qui suivent la clôture de leur exercice financier.

Les associations ou organisations à but non lucratif sont tenues de déposer sur un compte bancaire auprès d'un établissement bancaire agréé l'ensemble des sommes d'argent qui leur sont remises à titre de donation ou dans le cadre des transactions qu'elles sont amenées à effectuer.

Article VI-5. De l'interdiction des associations

Nonobstant l'exercice de poursuites pénales, le Ministre de [...] peut, par décision administrative, ordonner l'interdiction temporaire ou la dissolution des associations ou organisations à but non lucratif qui, en connaissance de cause, encouragent, fomentent, organisent ou commettent des infractions visées à l'article I-2 de la présente loi.

Un décret fixe les conditions d'application des présentes dispositions.

Article VI-6. Des sanctions

Toute violation des dispositions du présent chapitre est punie d'une des peines suivantes :

- a) une amende d'un montant maximum de [...];
- b) l'interdiction temporaire d'exercer les activités de l'association ou de l'organisation, d'une durée maximum de [...];
- c) la dissolution de l'association ou de l'organisation.

Chapitre 2. Des systèmes de transmission de fonds alternatifs

Article VI-7. **Option 1** : [De l'autorisation d'exercer] **Option 2** : [De l'inscription au registre]²⁰

1. Toute personne physique ou morale qui, n'étant pas agréée comme institution financière au sens de la loi ... [*loi sur les banques, et lois sur les autres institutions financières*] ou toute autre loi applicable, effectuée, pour le compte ou au nom d'une autre personne physique ou morale, des opérations de transmission de fonds ou de valeurs au sens du paragraphe suivant à titre d'activité principale ou essentielle, régulièrement ou périodiquement ou accessoirement à une autre activité, doit **Option 1** : [y être autorisée par ... [*nom de l'autorité désignée à cet effet*]] **Option 2** : [être inscrite sur un registre ouvert à cette fin par ... [*nom de l'autorité désignée à cet effet*]].

2. Un service de transmission de fonds ou de valeurs consiste en un service financier qui accepte les espèces, les chèques ou tout autre instrument de paiement ou dépôt de valeur dans un lieu donné et paie une somme équivalente en espèces ou sous toute autre forme à un bénéficiaire situé dans une autre zone géographique au moyen d'une communication, d'un message, transfert ou d'un système de compensation (clearing) auquel le service de transmission de fonds ou de valeurs appartient. Les transactions effectuées par le biais de ces services peuvent impliquer un ou plusieurs intermédiaires et une tierce partie réceptrice du paiement final²¹.

3. Les dispositions suivantes de la loi ... [*référence à la loi sur le blanchiment des capitaux*] sont applicables aux services de transmission visés aux alinéas 1 et 2²² :

article ... [*dispositions relatives à l'identification des clients*];

article ... [*dispositions relatives aux déclarations de transactions suspectes*];

article ... [*dispositions relatives à la conservation des documents*]

article ... [*autres dispositions*]

4. Les modalités d'application de cet article sont fixées par décret.

²⁰La norme établie par la recommandation spéciale VI du GAFI comporte l'alternative d'un système d'autorisation préalable ou d'inscription sur un registre.

²¹La définition est reprise des *Notes directives* du GAFI.

²²La Note interprétative à la Recommandation VI considère que l'ensemble des recommandations du GAFI sur la lutte contre le blanchiment, en particulier les recommandations 10 à 21 et 26 à 29, devraient être étendues aux systèmes de transmission de fonds alternatifs.

Article VI-8. Des sanctions

1. Sont punis d'un emprisonnement de ... à ... et d'une amende de ... à ... ceux qui effectuent des transmissions de fonds au sens des alinéas 1 et 2 sans **Option 1** : [y avoir été autorisés au préalable] **Option 2** : [s'être inscrits sur le registre visé à l'alinéa 1]²³.

2. La tentative d'un fait visé à l'alinéa précédent est punie comme l'infraction elle-même [**variante** : est punie d'une peine réduite du [*fraction*] par rapport à la peine principale].

3. La complicité est punie comme l'infraction elle-même.

4. Les personnes morales peuvent en outre être condamnées à :

a) l'interdiction à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus d'exercer directement ou indirectement certaines activités professionnelles;

b) la fermeture définitive ou pour une durée de cinq ans au plus de leurs établissements ayant servi à commettre l'infraction;

c) la dissolution lorsqu'elles ont été créées pour commettre les faits incriminés;

d) une amende d'un montant maximum de [...].

5. Sont punis d'une amende de ... à ... ceux qui effectuent des transmissions de fonds au sens des alinéas 1 et 2 sans se conformer aux dispositions de l'alinéa 3. Les personnes morales peuvent en outre être condamnées à une amende d'un montant maximum de ... à ..., et, en cas de récidive, des peines visées à l'alinéa 4.

Chapitre 3. Des renseignements accompagnant les virements électroniques

Article VI-9. Des renseignements accompagnant les virements électroniques²⁴

1. Tout virement électronique transfrontalier doit être accompagné de renseignements exacts relatifs au donneur d'ordre, et notamment son nom, et, le cas échéant, le numéro de son compte; à défaut d'un numéro de compte, un numéro de référence unique accompagne le virement.

²³L'option utilisée sera la même que dans l'article V-7.

²⁴Ces dispositions sont fondées sur la Note interprétative à la Recommandation spéciale VII du GAFI.

2. Tout virement électronique national doit inclure les mêmes données que dans le cas des virements transfrontaliers, à moins que toutes les informations relatives au donneur d'ordre puissent être mises à la disposition des institutions financières du bénéficiaire et des autorités compétentes par d'autres moyens.

3. Les modalités d'application de cet article sont fixées par décret.

Organisation des articles¹

1. Définitions
2. Infractions
3. Responsabilité des personnes morales
4. Compétence des tribunaux
5. Enquêtes
6. Droits de l'auteur d'une infraction
7. Notification des autres États
8. Blocage des fonds
9. Confiscation
10. Partage de fonds confisqués
11. Mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies
12. Extradition
13. Entraide judiciaire
14. Transfert temporaire
15. Systèmes parallèles de remise de fonds
16. Rejet de demandes d'enregistrement et révocation de l'enregistrement d'organismes caritatifs liés à des groupes terroristes

Section 1. Définitions

Au sens de la présente partie :

1) «fonds» s'entend des biens de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit, et des documents ou instruments juridiques sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique, qui attestent un droit de

¹Sauf mention contraire, les exemples sont adaptés de la loi 2002-6 sur le financement du terrorisme [Barbade].

propriété ou un droit sur ces biens, et notamment les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites et les lettres de crédit, sans que cette énumération soit limitative;

2) «installation gouvernementale ou publique» s'entend de toute installation ou de tout moyen de transport, de caractère permanent ou temporaire, qui est utilisé ou occupé par des représentants d'un État, des membres du gouvernement, du Parlement ou de la magistrature, ou des agents ou personnels d'un État ou de toute autre autorité ou entité publique, ou par des agents ou personnels d'une organisation intergouvernementale, dans le cadre de leurs fonctions officielles;

3) «produits» s'entend de tous fonds tirés, directement ou indirectement, de la commission d'une infraction visée à l'article 2, ou obtenus, directement ou indirectement, grâce à la commission d'une telle infraction;

4) «fournit» s'entend dans le sens de donner, de faire don de et de transmettre;

5) «réunit» s'entend dans le sens de mobiliser et de recevoir;

6) «traité» s'entend de :

a) la Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs, signée à La Haye le 16 décembre 1970;

b) la Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile, signée à Montréal le 23 septembre 1971;

c) la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1973;

d) la Convention internationale contre la prise d'otages, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 17 décembre 1979;

e) la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, adoptée à Vienne le 3 mars 1980;

f) le 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, signé à Montréal le 24 février 1988;

g) la Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime, signée à Rome le 10 mars 1988;

h) le Protocole pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité des plates-formes fixes sur le plateau continental, signé à Rome le 10 mars 1988;

i) la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 15 décembre 1997;

7) l'expression «national de [pays]» a le sens donné à cette expression dans [renvoi à l'article concerné de la loi sur la nationalité ou la citoyenneté];

8) le terme «État» a le même sens que ce terme utilisé en droit international et inclut toutes les subdivisions de l'État;

9) le terme «tribunal» s'entend du [nom de la juridiction chargée d'examiner et de rendre les ordonnances de blocage et de confiscation].

Section 2. Infractions

1) Commet une infraction au sens de la présente Convention toute personne qui, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement, illicitement et délibérément, fournit ou réunit des fonds dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre —

a) un acte qui constitue une infraction au regard et selon la définition de l'un des traités énumérés au paragraphe 6) de l'article premier, ou

b) 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, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte vise à intimider une population ou à contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque.

2) Commet également une infraction quiconque tente de commettre, ou conspire en vue de commettre, une infraction au sens du paragraphe 1) du présent article.

3) Commet également une infraction au sens du présent article quiconque :

a) participe en tant que complice à une infraction visée aux paragraphes 1) ou 2) du présent article;

b) organise la commission d'une infraction visée aux paragraphes 1) ou 2) du présent article ou donne l'ordre à d'autres personnes de la commettre;

c) contribue à la commission de l'une ou plusieurs des infractions visées aux paragraphes 1) ou 2) du présent article par un groupe de personnes agissant de concert. Ce concours doit toutefois être délibéré et doit

i) soit viser à faciliter l'activité criminelle du groupe ou en servir le but, lorsque cette activité ou ce but supposent la commission d'une infraction visée aux paragraphes 1) ou 2) du présent article;

ii) soit être apporté en sachant que le groupe a l'intention de commettre une infraction au sens des paragraphes 1) ou 2) du présent article.

4) Commet une infraction au sens du présent article toute personne qui, directement ou indirectement, met à disposition des fonds, des actifs financiers ou des ressources économiques ou autres services connexes —

a) avec l'intention qu'ils soient utilisés en totalité ou en partie, ou en sachant ou en pouvant raisonnablement penser qu'ils le seront, au bénéfice de toute personne qui commet ou facilite, ou a l'intention de commettre ou de faciliter une infraction au sens des paragraphes 1) ou 2);

b) en sachant ou en pouvant raisonnablement penser qu'ils seront utilisés en totalité ou en partie au profit de personnes ou d'entités qui commettent ou facilitent, ou ont l'intention de commettre ou de faciliter une infraction au sens des paragraphes 1) ou 2)².

5) Pour qu'un acte constitue une infraction au sens du présent paragraphe, il n'est pas nécessaire que les fonds ou autres ressources aient été effectivement utilisés pour commettre une infraction visée aux alinéas a) ou b) du paragraphe 1).

Section 3. Responsabilité des personnes morales

Lorsqu'une personne responsable de la direction ou du contrôle d'une personne morale située en [pays] ou constituée sous l'empire de la législation de [pays] commet, en cette qualité, une infraction visée à l'article 2, la responsabilité de ladite personne morale est engagée, sans préjudice —

a) de toute responsabilité pénale de toute personne physique directement impliquée dans la commission de l'infraction; ou

b) de toute sanction civile ou administrative qu'a subi cette personne en vertu de la loi.

Section 4. Compétence des tribunaux

PREMIER EXEMPLE

Les poursuites relatives à une infraction prévue à l'article 2 peuvent être engagées dans [pays], lorsque l'infraction alléguée —

a) a été commise par un ressortissant de [pays];

b) a été commise à bord d'un navire battant pavillon de [pays];

c) a été commise à bord d'un aéronef qui —

i) était exploité par le gouvernement de [pays]; ou

²Le but du paragraphe 4 est de répondre aux dispositions du paragraphe 1 d) de la Résolution 1373 (2001); il est une adaptation de l'article 4 de la loi sur le terrorisme (répression et financement) de 2002 [Singapour].

ii) était immatriculé en [pays];

d) avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée à l'article 2, sur le territoire de [pays] ou contre l'un de ses nationaux;

e) avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée à l'article 2, contre une installation gouvernementale ou publique de [pays] située en dehors de son territoire, y compris ses locaux diplomatiques ou consulaires;

f) avait pour but, ou a eu pour résultat, la commission d'une infraction visée à l'article 2, visant à contraindre [pays] à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir;

g) a été commise par un apatride ayant sa résidence habituelle sur le territoire de [pays].

DEUXIÈME EXEMPLE³

1) Quiconque commet, en dehors de [pays], une infraction visée à l'article 2, est réputé avoir commis l'infraction en [pays] dans les cas suivants —

a) l'acte est commis à bord d'un navire battant pavillon de [pays] ou d'un aéronef immatriculé conformément aux lois de [pays], au moment de la commission de l'infraction;

b) l'auteur de l'acte a la citoyenneté de [pays];

c) l'acte a pour but ou pour résultat la commission d'une infraction visée à l'article 2 dans [pays] ou contre un ressortissant de [pays];

d) l'acte a pour but ou pour résultat la commission d'une infraction visée à l'article 2, dirigée contre le [pays] ou une installation gouvernementale ou publique de [pays] située à l'étranger, y compris des locaux diplomatiques ou consulaires;

e) l'acte a pour but ou pour résultat la commission d'une infraction visée à l'article 2 dans le but de contraindre le [pays] à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir;

f) l'auteur de l'acte n'a la citoyenneté d'aucun État et réside habituellement sur le territoire de [pays];

g) l'acte est commis à bord d'un aéronef exploité par le gouvernement de [pays].

³Adapté du code criminel, article 7 (3.73) [Canada].

TROISIÈME EXEMPLE⁴

Les tribunaux sont compétents pour connaître des infractions visées à l'article 2 dans les circonstances suivantes :

- 1) l'infraction a lieu dans [*pays*] et —
 - a) est commise par un ressortissant d'un autre pays ou par un apatride;
 - b) est commise à bord d'un navire battant pavillon d'un autre État ou d'un aéronef immatriculé conformément aux lois d'un autre État au moment de la commission de l'infraction;
 - c) est commise à bord d'un aéronef exploité par le gouvernement d'un autre État;
 - d) est commise par une personne qui a été appréhendée en dehors de [*pays*];
 - e) avait pour but ou pour résultat la commission d'une infraction visée aux alinéas a) ou b) de la présente loi dirigée contre —
 - i) un ressortissant d'un autre État; ou
 - ii) une installation gouvernementale ou publique de cet État, y compris son ambassade ou autres locaux diplomatiques ou consulaires;
 - f) avait pour but ou pour résultat la commission d'une infraction commise en vue de tenter de contraindre un autre État ou une organisation internationale à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir; ou
 - g) avait pour but ou pour résultat la commission d'une infraction —
 - i) en dehors de [*pays*]; ou
 - ii) en [*pays*], et l'infraction ou l'acte était commis dans le cadre du commerce interétatique ou international ou affectait ce commerce par ses résultats;
- 2) l'infraction a lieu en dehors de [*pays*] et —
 - a) est commise par un ressortissant de [*pays*] ou par un apatride qui réside habituellement en [*pays*];
 - b) est commise par une personne appréhendée en [*pays*]; ou
 - c) avait pour but ou pour résultat la commission d'un acte illégal dirigé contre —

⁴Adapté du titre 18, U.S.C. 2339C (b) [U. S.].

i) tout bien détenu, loué ou utilisé par [pays] ou par tout ministère ou organisme de [pays], y compris une ambassade ou autres locaux diplomatiques ou consulaires de [pays];

ii) toute personne ou tout bien situé en [pays];

iii) tout ressortissant de [pays] ou tout bien appartenant à un tel ressortissant;

iv) tout bien appartenant à toute personne morale organisée conformément aux lois de [pays], y compris ses États, districts, commonwealths, territoires ou possessions;

3) l'infraction est commise à bord d'un navire battant pavillon de [pays] ou d'un aéronef immatriculé conformément aux lois de [pays] au moment de la commission de l'infraction;

4) l'infraction est commise à bord d'un aéronef exploité par [pays]; ou

5) l'infraction avait pour but ou pour résultat la commission d'un acte visé à l'article 2 et visant à contraindre [pays] à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir.

Section 5. Enquêtes

1) [Quiconque peut raisonnablement suspecter que des fonds ou des services financiers sont liés à une infraction visée dans la présente partie ou sont utilisés pour faciliter cette infraction est tenu de le signaler au [commissaire de police].]

2) Lorsque tout renseignement provenant de l'intérieur ou de l'extérieur de [pays] indique qu'une personne qui a commis ou est suspectée d'avoir commis une infraction visée à l'article 2 pourrait être présente en [pays], le [commissaire de police] prend toutes mesures requises pour examiner les faits contenus dans ce renseignement.

3) S'il apparaît après enquête que la personne visée au paragraphe 2) se trouve en [pays], le [commissaire de police] le signale au [directeur des poursuites criminelles] qui prend les mesures nécessaires pour poursuivre ou extraditer l'auteur de l'infraction, selon les circonstances.

4) Si la personne visée au paragraphe 1) omet de signaler les faits stipulés audit paragraphe, elle se rend coupable d'une infraction et est passible d'une amende de [montant] ou d'une peine d'emprisonnement de [nombre] ans.

Section 6. Droits de l'auteur d'une infraction

Quiconque a fait l'objet des mesures visées à l'article 5 paragraphe 3) a le droit —

a) de communiquer sans retard avec le représentant compétent le plus proche —

- i) de l'État dont cette personne est un ressortissant;
 - ii) de l'État qui, pour toute autre raison, est habilité à défendre les droits de cette personne; ou
 - iii) lorsque cette personne est apatride, de l'État où elle réside habituellement;
- b) de recevoir la visite d'un représentant de l'État visé au paragraphe 1); et
- c) d'être informé des droits visés aux paragraphes a) et b).

Section 7. Notification d'autres États

Lorsqu'une personne est placée en détention préventive suite à une enquête visée à l'article 5, le [directeur des poursuites criminelles] en informe le [procureur général] qui —

- a) notifie, par l'intermédiaire du Secrétaire général des Nations Unies, l'État dont la compétence est établie en vertu d'une demande introduite au titre des articles 8 ou 9 de la détention de la personne concernée et les circonstances qui justifient cette détention; et
- b) communique le résultat final des poursuites au Secrétaire général qui les transmet pour information à l'autre État.

Section 8. Blocage de fonds

1) Sous réserve des dispositions du paragraphe 4), le tribunal peut, lorsqu'il s'est assuré, suite à la demande du [directeur des poursuites criminelles],

- a) qu'une personne a été inculpée ou est en passe d'être inculpée d'une infraction visée au paragraphe 2); ou
- b) qu'une demande a été introduite par l'autorité compétente d'un autre État concernant une personne
 - i) qui a été inculpée ou est en passe d'être inculpée d'une infraction pour un acte décrit aux articles 3 ou 4; ou
 - ii) au sujet de laquelle il existe une suspicion légitime qu'elle a commis une infraction visée au sous-alinéa i);

prononcer une ordonnance, qualifiée dans la présente partie d'«ordonnance de blocage», par laquelle les fonds détenus ou contrôlés par ladite personne sont bloqués.

2) Une demande d'ordonnance de blocage visée au paragraphe 1) peut être introduite *ex parte*, est faite par écrit et est accompagnée d'une déclaration sous serment indiquant

- a) lorsque la personne visée au paragraphe 1) a été inculpée, l'infraction pour laquelle elle est inculpée;

- b) lorsque ladite personne n'a pas été inculpée, les motifs
 - i) qui portent à croire qu'elle a commis l'infraction, ou
 - ii) de la suspicion légitime que la personne a commis l'infraction;
 - c) une description des fonds pour lesquels l'ordonnance de blocage est demandée;
 - d) le nom et l'adresse de la personne dont on pense qu'elle est en possession des fonds; et
 - e) les raisons pour lesquelles on estime que les fonds sont liés à une infraction visée au paragraphe 1) ou utilisés pour faciliter cette infraction et que les fonds sont effectivement contrôlés par la personne en question.
- 3) Lorsque le tribunal prononce une ordonnance visée au paragraphe 1), il exige
- a) que l'ordonnance soit publiée dans les délais et selon les modalités qu'il arrête;
 - b) que le requérant, dans le délai de 21 jours qui suit le prononcé de l'ordonnance, notifie celle-ci, avec copie jointe, à toute personne qui, de l'avis du tribunal, paraît avoir un droit sur les fonds visés au paragraphe 2);
 - c) que la personne visée à l'alinéa b) ou toute autre personne qui paraît avoir un droit sur les fonds ait l'occasion d'être entendue par le tribunal dans le délai qu'il fixe, sauf si, au regard de l'alinéa b), le tribunal estime que cette notification entraînerait la disparition, la dissipation ou la perte de valeur des fonds.
- 4) Lorsqu'une demande d'ordonnance de blocage au titre du paragraphe 1) est introduite sur demande d'un autre État, le tribunal ne prononce pas l'ordonnance s'il ne s'est pas assuré qu'il existe des accords réciproques entre le [pays] et cet autre État habilitant ce dernier à prononcer une ordonnance similaire en réponse à une demande d'ordonnance de blocage introduite par le [pays].
- 5) Le tribunal peut, lorsqu'il rend une ordonnance visée au paragraphe 1), donner des instructions en ce qui concerne
- a) la durée de l'ordonnance de blocage; et
 - b) l'usage des fonds aux fins
 - i) de trancher tout litige concernant la propriété des fonds ou d'une partie de ceux-ci ou de tout droit sur ces fonds;
 - ii) leur administration adéquate pendant le délai d'application de l'ordonnance de blocage;

iii) le paiement des dettes contractées de bonne foi avant le prononcé de l'ordonnance;

iv) le paiement à la personne visée au paragraphe 1) de sommes à titre de moyen raisonnable de subsistance pour elle-même et sa famille; ou

v) le paiement à la personne visée au sous-alinéa iv) de sommes destinées à assurer sa défense dans le cadre des poursuites dont elle fait l'objet.

6) Nonobstant les dispositions du paragraphe 5), une ordonnance de blocage rendue en vertu du présent article cesse de produire des effets six mois après son prononcé si la personne contre laquelle elle était dirigée n'a pas, entre-temps, été inculpée d'une infraction visée à l'article 2.

7) Une ordonnance rendue en vertu du paragraphe 1) peut être prorogée pour une durée de 6 mois au plus pour chacun des chefs d'inculpation, sans que la durée totale de sa validité n'excède 18 mois.

8) Une ordonnance de blocage prononcée par le tribunal conformément au présent article ne porte pas atteinte aux droits de toute tierce partie agissant de bonne foi.

9) Lorsque le tribunal rend une ordonnance pour l'administration de fonds bloqués, la personne chargée de l'administration des fonds n'est pas responsable de la perte ou des dommages subis par les fonds ni des frais de la procédure engagée pour établir un droit sur les fonds ou une part de ceux-ci, à moins que le tribunal devant lequel la demande de reconnaissance dudit droit est introduite estime que la personne s'est rendue coupable de négligence dans sa fonction de garde des fonds.

Section 9. Confiscation

1) Lorsqu'une personne est condamnée en application de l'article 2, le directeur des poursuites criminelles peut solliciter du tribunal une ordonnance de confiscation des fonds qui font l'objet de l'infraction.

2) Le tribunal peut, sur demande du [*directeur des poursuites criminelles*], confisquer tous fonds provenant d'un délit de terrorisme ou tous fonds de la personne concernée qui font l'objet d'une ordonnance de blocage, sauf s'il est démontré que lesdits fonds ne sont pas le fruit de la commission, par cette personne, d'une infraction visée à l'article 2.

3) Aux fins du paragraphe 2), la charge de la preuve incombe à la personne qui détient ou contrôle les fonds.

4) Pour déterminer si des fonds proviennent ou non d'une infraction visée à l'article 2, le critère de la preuve requis aux fins de l'application du paragraphe 2) est le même que dans les procédures pénales, et celui aux fins de l'application du paragraphe 3) est le même que dans les procédures civiles.

5) En rendant une ordonnance de confiscation, le tribunal peut donner des instructions

a) visant à trancher tout litige concernant la propriété des fonds ou d'une partie des fonds ou concernant tout autre droit sur les fonds ou une partie des fonds;

b) relatives à la disposition des fonds.

6) Le tribunal peut, sur demande d'une personne contre laquelle une ordonnance de confiscation a été prononcée en application du présent article, ordonner qu'un montant qu'il juge équivalent à la valeur des fonds dont la confiscation a été ordonnée soit versé au tribunal et que, après paiement dudit montant, les fonds dont la confiscation a été ordonnée soient restitués à la personne en question.

Section 10. Partage des fonds confisqués

1) Les autorités de [pays] peuvent, conformément à tout accord conclu avec un autre État, partager avec celui-ci à titre de réciprocité les fonds qui sont le produit d'une confiscation ordonnée conformément à la présente loi.

2) Les fonds visés au paragraphe 1) peuvent être utilisés par les autorités du [pays] pour indemniser les victimes des infractions visées dans la présente loi.

Section 11. Mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies.

Lorsque le Conseil de sécurité des Nations Unies décide, conformément à l'article 41 de la Charte des Nations Unies, des mesures à appliquer pour mettre en œuvre ses décisions et invite les autorités de [pays] à appliquer ces mesures, le ministre chargé des affaires étrangères peut, par décret publié au Journal officiel, prendre les dispositions qu'il juge nécessaires ou opportunes pour permettre l'application effective desdites mesures.

Section 12. Extradition

1) Les infractions décrites à l'article 2 sont réputées être des infractions passibles de l'extradition au sens de la loi sur l'extradition et, en conséquence, les dispositions de la présente loi s'appliquent à l'extradition et par rapport à celle-ci en ce qui concerne ces infractions.

2) Lorsque, à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, il existe un accord en matière d'extradition en vigueur entre le gouvernement de [pays] et un État partie à la Convention, cet accord est réputé, aux fins de la loi sur l'extradition, inclure une clause relative à l'extradition dans le cas des infractions visées à l'article 2.

3) Lorsqu'il n'existe pas d'accord en matière d'extradition entre le gouvernement de [pays] et un État partie à la Convention, le ministre [*des affaires étrangères*] peut, par décret publié au Journal officiel, traiter la Convention, aux fins de la loi sur l'extradition, comme un accord en matière d'extradition conclu entre le gouvernement de [pays] et ledit État partie à la Convention, prévoyant l'extradition pour les infractions visées à l'article 2.

4) Lorsque le gouvernement de [pays] accède à une demande formulée par un État partie à la Convention en vue de l'extradition d'une personne accusée d'une infraction visée à l'article 2, l'acte constitutif de cette infraction est, aux fins de la loi sur l'extradition, réputé avoir été commis non seulement sur les lieux de sa commission, mais aussi dans le ressort territorial de l'État demandeur.

5) Nonobstant toute disposition de la loi sur l'extradition, une infraction visée à l'article 2 est, aux fins de la loi sur l'extradition, réputée ne pas être une infraction fiscale, une infraction de nature politique, une infraction connexe à une infraction de nature politique ou une infraction inspirée par des mobiles politiques à la seule fin de l'extradition d'une personne accusée de pareille infraction entre le gouvernement de [pays] et un État partie à la Convention.

Section 13. Entraide judiciaire

Nonobstant toute disposition [de la loi sur l'entraide judiciaire] [du présent code pénal], une demande d'entraide judiciaire formulée par un État partie à la Convention, fondée sur une infraction visée à l'article 2, ne peut être rejetée pour la seule raison :

- a) que l'exécution de cette entraide entraînerait une violation des lois sur le secret bancaire; ou
- b) que l'infraction en question est une infraction fiscale; ou
- c) que l'infraction en question est une infraction politique, une infraction connexe à une infraction politique ou une infraction inspirée par des mobiles politiques.

Section 14. Transfert temporaire

1) Lorsque le [pays] approuve une demande, formulée par un État partie à la Convention, de transfert temporaire d'une personne en détention en [pays] vers l'État partie à la Convention en vue de témoigner ou de contribuer à une enquête ou une procédure relatives à une infraction visée à l'article 2, le [*procureur général*] peut introduire une demande d'ordonnance de transfert auprès du tribunal.

2) Cette demande précise :

- a) le nom de la personne détenue et le lieu de sa détention;

- b) la durée du transfert demandé;
 - c) le *pays* vers lequel la personne doit être transférée;
 - d) la personne ou la catégorie de personnes à la garde de laquelle la personne en question doit être confiée en vue du transfert;
 - e) l'objet du transfert.
- 3) Si le juge qui prend connaissance d'une demande introduite conformément au paragraphe 1) s'est assuré que la personne détenue consent au transfert et que le transfert aura une durée déterminée, il rend une ordonnance de transfert stipulant toutes les conditions qu'il estime opportunes.
- 4) Nonobstant toute disposition de [*la loi sur l'immigration ou tout autre instrument similaire*], lorsque le [*pays*] a introduit une demande de transfert temporaire en [*pays*] d'une personne détenue dans un État partie à la Convention en vue de témoigner ou de contribuer à une enquête ou une procédure relative à une infraction visée à l'article 2, le [*ministre, procureur général ou autre autorité compétente*] peut autoriser la personne détenue à entrer en [*pays*] en vue d'y rester dans un endroit (ou des endroits) déterminé(s) pendant un laps de temps déterminé.
- 5) Le [*ministre, procureur général ou autre autorité compétente*] peut modifier les conditions de l'autorisation accordée en application du paragraphe 4).
- 6) Une personne qui se trouve en [*pays*] suite à une demande formulée par [*pays*] n'est pas poursuivie ni détenue ou soumise à toute autre restriction de sa liberté personnelle en [*pays*] pour tous actes ou condamnations antérieures à son départ du territoire de l'État partie à la Convention à partir duquel cette personne a été transférée.

Section 15. Systèmes parallèles de remise de fonds⁵

- a) Quiconque exploite, contrôle, gère, supervise, dirige ou détient sciemment, en totalité ou en partie, une organisation de transferts monétaires non agréée se verra condamner à une amende d'un montant de [...] au plus ou à une peine d'emprisonnement de [...] ans au plus, ou aux deux.
- b) Au sens du présent article —
 - 1) l'expression «organisation de transferts monétaires non agréée» s'entend d'une organisation de transferts monétaires qui —

⁵Adapté du titre 18, U.S.C. § 1960.

A) est exploitée sans autorisation de transferts monétaires délivrée par l'[autorité], que le défendeur ait ou non su que l'organisation devait détenir une autorisation ou que l'activité était passible des peines précitées; ou

B) effectue de toute autre manière le transport ou le transfert de fonds dont le défendeur savait qu'ils provenaient d'une infraction criminelle ou étaient destinés à être utilisés pour favoriser ou financer une activité illicite;

2) l'expression «transferts monétaires» s'entend des transferts de fonds pour le public par tout moyen quelconque mais sans limitation aux transferts à l'intérieur du pays ou vers des destinations à l'étranger par virement télégraphique, chèque, lettre de change, télécopie ou courrier.

Section 16. Rejet de demandes d'enregistrement et révocation de l'enregistrement d'organismes caritatifs liés à des groupes terroristes⁶

1) Le [ministre des finances] peut signer une décision rejetant ou révoquant l'enregistrement d'un organisme caritatif, fondée sur des informations reçues telles que des rapports de services de renseignement de la sûreté ou de la police criminelle, lorsqu'il existe des motifs raisonnables de [penser] [soupçonner] que le demandeur de l'enregistrement comme organisme caritatif (ci-après : «le demandeur») ou un organisme caritatif enregistré risque de mettre directement ou indirectement des ressources de toute nature à la disposition d'un groupe terroriste.

2) Une copie de la décision signée est notifiée au demandeur ou à l'organisme caritatif enregistré, soit en mains propres soit par lettre expédiée à sa dernière adresse connue, accompagnée de la décision.

3) La décision ou toute question qui en découle n'est ni soumise à révision, ni limitée, interdite, supprimée, suspendue ou traitée de toute autre manière non conforme au présent article.

4) Le demandeur ou l'organisme caritatif enregistré peut, dans les trente (30) jours de la réception de la copie de la notification visée au paragraphe 2, introduire devant la [Cour suprême] une requête en révision de la décision du ministre.

5) En cas d'introduction d'une requête visée au paragraphe 4, un juge de ce siège —

a) examine en référé les informations, y compris tous rapports des services de renseignement, de la sûreté ou de la police criminelle pris en compte par le [ministre des finances] avant de signer la décision, entend tout autre élément de preuve ou information qui pourrait lui être soumis par ou au nom

⁶Adapté du code criminel, article 7 (3.73) [Canada].

de ces ministres (que ces éléments et informations soient ou non recevables en justice) et peut, sur demande du ministre, entendre tout ou partie de ces éléments ou informations en l'absence du demandeur, de l'organisme caritatif enregistré ou de tout avocat les représentant si le juge estime que la divulgation de ces informations porterait atteinte à la sûreté nationale ou mettrait en danger la sécurité de toute personne,

b) fournit au demandeur ou à l'organisme caritatif enregistré une déclaration résumant les renseignements dont il dispose afin de leur permettre d'être raisonnablement informés des circonstances qui ont donné lieu à la décision, sans toutefois révéler toute information dont le juge estime que la divulgation porterait atteinte à la sûreté nationale ou mettrait en danger la sécurité de toute personne,

c) donne au demandeur ou à l'organisme caritatif enregistré une possibilité raisonnable d'être entendu,

d) décide si la décision est ou non raisonnable compte tenu de toutes les informations dont il dispose ou, s'il la juge non raisonnable, l'annule.

6) Une décision prise conformément au paragraphe 5) n'est pas susceptible d'appel ou de révision par quelque juridiction que ce soit.

7) Lorsque le juge décide, conformément au paragraphe 5), qu'une décision est raisonnable ou si aucune requête n'est introduite dans le délai de 30 jours à compter de la date de remise de la notification, le ministre fait publier la décision au Journal officiel.

8) Une décision jugée raisonnable conformément au paragraphe 5) est réputée être, à toutes fins, un motif suffisant de rejet de la demande d'enregistrement de l'organisme caritatif visé dans la décision ou de révocation de l'enregistrement de l'organisme caritatif visé dans la décision.

9) Si le juge décide que la décision n'est pas raisonnable, il ordonne l'enregistrement ou le maintien de l'enregistrement de l'organisme caritatif.

Règlement (CE) n° 2580/2001 du Conseil de l'Union européenne du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (préambule omis).

Article premier

Aux fins du présent règlement, on entend par :

1) «fonds, autres avoirs financiers et ressources économiques», les avoirs de toute nature, corporels ou incorporels, mobiliers ou immobiliers, acquis par quelque moyen que ce soit, et les documents ou instruments légaux sous quelque forme que ce soit, y compris sous forme électronique ou numérique, qui prouvent un droit de propriété ou un intérêt sur ces avoirs, incluant, mais non exclusivement, les crédits bancaires, les chèques de voyage, les chèques bancaires, les mandats, les actions, les titres, les obligations, les traites et les lettres de crédit;

2) «gel des fonds, autres avoirs financiers et ressources économiques», toute action visant à empêcher tout mouvement, transfert, modification, utilisation ou manipulation de fonds qui auraient pour conséquence un changement de leur volume, de leur montant, de leur localisation, de leur propriété, de leur possession, de leur nature, de leur destination ou toute autre modification qui pourrait en permettre l'utilisation, y compris la gestion de portefeuille;

3) «services financiers», tout service de type financier, y compris tous les services d'assurance et services connexes et tous les services bancaires et autres services financiers (à l'exclusion de l'assurance). Les services financiers comprennent les activités ci-après :

Services d'assurance et services connexes

i) assurance directe (y compris coassurance) :

A) sur la vie;

B) autre que sur la vie;

ii) réassurance et rétrocession;

iii) intermédiation en assurance, par exemple activités de courtage et d'agence;

iv) services auxiliaires de l'assurance, par exemple service de consultation, service actuariel, service d'évaluation du risque et service de liquidation des sinistres.

*Services bancaires et autres services financiers
(à l'exclusion de l'assurance)*

v) acceptation de dépôts et d'autres fonds remboursables du public;

vi) prêts de tout type, y compris crédit à la consommation, crédit hypothécaire, affacturage et financement de transactions commerciales;

vii) crédit-bail;

viii) tous services de règlement et de transferts monétaires, y compris cartes de crédit, de paiement et similaires, chèques de voyage et traites;

ix) garanties et engagements;

x) opérations pour compte propre ou pour compte de clients, que ce soit dans une bourse, sur un marché hors cote ou autre sur :

A) instruments du marché monétaire (y compris chèques, effets, certificats de dépôt);

B) devises;

C) produits dérivés, y compris, mais non exclusivement, instruments à terme et options;

D) instruments du marché des changes et du marché monétaire, y compris swaps et accords de taux à terme;

E) valeurs mobilières négociables;

F) autres instruments et avoirs financiers négociables, y compris métal;

xi) participation à des émissions de tout type de valeurs mobilières, y compris garantie et placement en qualité d'agent (dans le public ou à titre privé) et prestation de services relatifs à ces émissions;

xii) courtage monétaire;

xiii) gestion d'actifs, par exemple gestion de trésorerie ou de portefeuille, toutes formes de gestion d'investissement collectif, gestion de fonds de pension, services de garde, services de dépositaire et services fiduciaires;

xiv) services de règlement et de compensation afférents à des actifs financiers, y compris valeurs mobilières, produits dérivés et autres instruments négociables;

xv) fourniture et transfert d'informations financières et traitement de données financières et logiciels y relatifs, par les fournisseurs d'autres services financiers;

xvi) services de conseil, d'intermédiation et autres services financiers auxiliaires de toutes les activités énumérées aux alinéas v) à xv), y compris cote de crédit et analyse financière, recherche et conseil en investissements et en placements et conseil en matière d'acquisitions, de restructuration et de stratégies d'entreprises.

4) «Acte de terrorisme», la définition qui figure à l'article 1^{er}, paragraphe 3), de la position commune 2001/931/PESC;

5) «détenir une personne morale, un groupe ou une entité», être en possession de 50 % ou plus des droits de propriété d'une personne morale, d'un groupe ou d'une entité ou détenir une participation majoritaire en son sein;

6) «contrôler une personne morale, un groupe ou une entité», l'une des situations suivantes :

a) avoir le droit de nommer ou de révoquer la majorité des membres des organes d'administration, de gestion ou de surveillance de la personne morale, du groupe ou de l'entité concernée;

b) avoir nommé, uniquement sur la base des résultats de l'exercice de son droit de vote, la majorité des membres des organes d'administration, de gestion ou de surveillance d'une personne morale, d'un groupe ou d'une entité qui ont été en fonction au cours de l'exercice actuel et de l'exercice précédent;

[FR Journal officiel des Communautés européennes 28.12.2001 L 344/72]

c) contrôler seul, sur la base d'un accord conclu avec les autres actionnaires ou membres d'une personne morale, d'un groupe ou d'une entité, la majorité des droits de vote des actionnaires ou des membres au sein de cette personne morale, de ce groupe ou de cette entité;

d) avoir le droit d'exercer une influence dominante sur une personne morale, un groupe ou une entité sur la base d'un accord conclu avec cette personne morale, ce groupe ou cette entité, ou sur la base d'une disposition prévue dans ses statuts, lorsque la législation applicable le permet;

e) avoir le pouvoir d'exercer le droit d'exercer une influence dominante visé au point d) ci-dessus sans détenir ce droit;

f) avoir le droit d'utiliser tout ou partie des actifs d'une personne morale, d'un groupe ou d'une entité;

g) gérer les activités d'une personne morale, d'un groupe ou d'une entité sur une base unifiée, en publiant des comptes consolidés;

h) partager conjointement et solidairement les obligations financières d'une personne morale, d'un groupe ou d'une entité ou les garantir.

Article 2

1. À l'exception des dérogations autorisées dans le cadre des articles 5 et 6 :

a) tous les fonds détenus par, en possession de ou appartenant à une personne physique ou morale, un groupe ou une entité inclus dans la liste visée au paragraphe 3);

b) les fonds, autres avoirs financiers et ressources économiques ne doivent pas être mis, directement ou indirectement, à la disposition ni utilisés au bénéfice des personnes physiques ou morales, des groupes ou des entités inclus dans la liste visée au paragraphe 3);

2. À l'exception des dérogations autorisées dans le cadre des articles 5 et 6, il est interdit de fournir des services financiers aux personnes physiques ou morales, groupes ou entités inclus dans la liste visée au paragraphe 3) ou au bénéfice de ces personnes, groupes ou entités.

3. Le Conseil, statuant à l'unanimité, établit, révisé et modifie la liste de personnes, de groupes et d'entités auxquels le présent règlement s'applique, conformément aux dispositions de l'article 1^{er}, paragraphes 4), 5) et 6), de la position commune 2001/931/PESC. Cette liste mentionne :

i) les personnes physiques commettant ou tentant de commettre un acte de terrorisme, participant à un tel acte ou facilitant sa réalisation;

ii) les personnes morales, groupes ou entités commettant ou tentant de commettre un acte de terrorisme, participant à un tel acte ou facilitant sa réalisation;

iii) les personnes morales, groupes ou entités détenus ou contrôlés par une ou plusieurs personnes physiques ou morales, groupes ou entités visés aux points i) et ii) ou

iv) les personnes physiques ou morales, groupes ou entités agissant pour le compte ou sous les ordres d'une ou de plusieurs personnes physiques ou morales, groupes ou entités visés aux points i) et ii).

Article 3

1. Il est interdit de participer, sciemment et intentionnellement, à des activités ayant pour but ou effet de contourner, directement ou indirectement, l'article 2.

2. Toute information établissant qu'il y a ou qu'il y a eu contournement des dispositions du présent règlement est notifiée aux autorités compétentes des États membres énumérées à l'annexe et à la Commission.

Article 4

1. Sans préjudice des règles en matière de communication de l'information, de confidentialité et de secret professionnel et des dispositions de

l'article 284 du traité, les banques, les autres institutions financières, les compagnies d'assurance et les autres organismes et personnes sont tenus :

- de fournir immédiatement toute information susceptible de faciliter l'observation du présent règlement, telle que les comptes et les montants gelés conformément à l'article 2 et les transactions effectuées conformément aux articles 5 et 6;
- aux autorités compétentes, énumérées à l'annexe, des États membres dans lesquels ils résident ou sont établis, et
- par l'entremise de ces autorités compétentes à la Commission; et
- de coopérer avec les autorités compétentes énumérées à l'annexe pour toute vérification de cette information.

2. Toute information fournie ou reçue conformément au présent article n'est utilisée qu'aux fins pour lesquelles elle a été fournie ou reçue.

3. Toute information reçue directement par la Commission est mise à la disposition des autorités compétentes des États membres concernés et du Conseil.

Article 5

1. L'article 2, paragraphe 1, point b), ne s'applique pas au versement, sur les comptes gelés, des intérêts échus sur ces comptes. Ces intérêts sont également gelés.

2. Les autorités compétentes des États membres énumérées à l'annexe peuvent, de manière ponctuelle et selon les modalités qu'elles estiment nécessaires pour prévenir le financement d'actes de terrorisme, autoriser :

- 1) l'utilisation de fonds gelés pour la couverture de besoins humanitaires essentiels auxquels doit faire face, dans la Communauté, une personne physique incluse dans la liste visée à l'article 2, paragraphe 3), ou un membre de sa famille, y compris notamment les paiements pour l'alimentation, les médicaments, le loyer ou le remboursement hypothécaire pour le domicile familial et les honoraires et frais de soins de santé pour les membres de cette famille;

[FR Journal officiel des Communautés européennes 28.12.2001 L 344/73]

2) les paiements prélevés sur les comptes gelés aux fins suivantes :

- a) paiement de taxes, de primes d'assurances obligatoires et de redevances pour les services d'utilité publique tels que le gaz, l'eau, l'électricité et les télécommunications, à payer dans la Communauté;
- b) paiement de redevances dues à une institution financière dans la Communauté pour la gestion de comptes;

3) les paiements à une personne, entité ou organisme inclus dans la liste visée à l'article 2, paragraphe 3), dus en vertu de contrats, accords ou obligations conclus ou nés préalablement à l'entrée en vigueur du présent règlement, à condition que ces paiements soient destinés à un compte gelé dans la Communauté.

3. Les demandes d'autorisations sont présentées à l'autorité compétente de l'État membre sur le territoire duquel les fonds, autres avoirs financiers ou autres ressources économiques ont été gelés.

Article 6

1. Nonobstant les dispositions de l'article 2 et afin de protéger les intérêts de la Communauté, qui englobent les intérêts de ses citoyens et de ses résidents, les autorités compétentes d'un État membre peuvent accorder des autorisations spécifiques permettant :

- de dégeler des fonds, autres avoirs financiers ou autres ressources économiques,
- de mettre des fonds, autres avoirs financiers ou autres ressources économiques à la disposition d'une personne, entité ou organisme visé à l'appendice I ou
- de fournir des services financiers à cette personne, entité ou organisme,

après consultation des autres États membres, du Conseil et de la Commission conformément au paragraphe 2.

2. Une autorité compétente qui reçoit une demande d'autorisation visée au paragraphe 1 la notifie aux autorités compétentes des autres États membres, du Conseil et de la Commission, telles qu'énumérées à l'annexe, en indiquant les motifs pour lesquels elle compte soit rejeter la demande, soit accorder une autorisation spécifique et en les informant des conditions qu'elle juge nécessaires pour prévenir le financement d'actes de terrorisme.

L'autorité compétente qui a l'intention d'accorder une autorisation spécifique tient dûment compte des observations formulées dans un délai de deux semaines par les autres États membres, le Conseil et la Commission.

Article 7

La Commission est habilitée à modifier l'annexe sur la base des informations fournies par les États membres.

Article 8

Les États membres, le Conseil et la Commission s'informent mutuellement des mesures prises en application du présent règlement et se communiquent les informations pertinentes dont ils disposent en relation avec le présent règlement, notamment les informations reçues conformément aux articles 3

et 4 et les informations concernant les violations de celui-ci et les problèmes rencontrés dans sa mise en œuvre ou les décisions rendues par les tribunaux nationaux.

Article 9

Chaque État membre détermine les sanctions qui doivent être imposées en cas de violation du présent règlement. Ces sanctions doivent être efficaces, proportionnelles et dissuasives.

Article 10

Le présent règlement s'applique :

1. au territoire de la Communauté, y compris à son espace aérien;
2. à bord de tout aéronef ou de tout navire relevant de la juridiction d'un État membre;
3. à toute personne, en tout autre lieu, qui est un ressortissant d'un État membre;
4. à toute personne morale, tout groupe ou toute entité qui est établi ou constitué selon la législation d'un État membre;
5. à toute personne morale, tout groupe ou toute entité qui entretient des relations commerciales dans la Communauté.

Article 11

1. Le présent règlement entre en vigueur le jour de sa publication au *Journal officiel des Communautés européennes*.
2. La Commission présente, dans un délai d'un an suivant l'entrée en vigueur du présent règlement, un rapport concernant l'incidence du présent règlement et soumet, au besoin, des propositions afin de le modifier.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le 27 décembre 2001.

BIBLIOGRAPHIE

1. Les travaux préparatoires de la Convention

Nations Unies, 1999, *Rapport du Comité spécial créé par la Résolution de l'Assemblée générale 512/210 en date du 17 décembre 1996*, Assemblée générale, Documents officiels, Cinquante-quatrième session, Supplément n° 37 (A/54/37) (1999).

2. Documents du GAFI

GAFI, 1997, *Évaluation des lois et systèmes des membres du GAFI relatifs à la confiscation des biens et aux mesures provisoires* (19 juin).

_____, 2001, *Recommandations spéciales sur le financement du terrorisme*, (31 octobre).

_____, 2002a, *Notes directives aux recommandations spéciales relatives au financement du terrorisme et au questionnaire d'auto-évaluation* (27 mars).

_____, 2002b, *La lutte contre l'utilisation abusive des organismes à but non lucratif : meilleures pratiques internationales* (11 octobre).

_____, 2003a, *Note interprétative à la recommandation spéciale VI : remise de fonds alternative*, (14 février).

_____, 2003b, *Note interprétative à la recommandation spéciale VII : virements électroniques* (14 février).

3. Livres et articles

Angelet, Nicolas, 2003, «Vers un renforcement de la prévention et la répression du terrorisme par des moyens financiers et économiques?» dans Catherine Bannelier *et al.* (sous la direction de), *Le droit international face au terrorisme, après le 11 septembre 2001*, CEDIN-Paris I, Cahiers internationaux n° 17 (Paris, Pedonne), page 219.

Bassiouni, M. Cherif, 2001 *International Terrorism: Multilateral Conventions (1937–2001)*, (Ardsley, New York: Transnational Publishers).

_____, 2002, *International Terrorism: A Compilation on U.N. Documents (1972–2001)*, 2 volumes (Ardsley, New York: Transnational Publishers).

Carroll, Lisa C., 2000, *Alternative Remittance Systems, Distinguishing Sub-Systems Of Ethnic Money Laundering in Interpol Member Countries Of*

180 BIBLIOGRAPHIE

The Asian Continent, (Lyon, Organisation internationale de police criminelle).

Cilliers, Jackie, and Kathryn Sturman, eds, 2002, *Africa and Terrorism, Joining the Global Campaign*, ISS Monograph Series No. 74 (Pretoria: Institute for Security Studies).

Conseil de l'Europe, 2002, *Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme*, (Strasbourg, Conseil de l'Europe).

Daubney, David *et al.* (sous la direction de), 2002, *Terrorisme, droit et démocratie : comment le Canada a-t-il changé après le 11 septembre?* (Montréal : Institut canadien pour l'administration de la justice et les Éditions Thémis).

Doyle, Charles, 2002, *The USA PATRIOT Act: A Sketch*, CRS Report for Congress, April 18, 2002, Congressional Research Service, Order Code RS21203.

Dubuisson, François, 2003, «Vers un renforcement des obligations de diligence en matière de lutte contre le terrorisme?», dans Catherine Bannelier *et al.* (sous la direction de), *Le droit international face au terrorisme, après le 11 septembre 2001*, CEDIN-Paris I, Cahiers internationaux n° 17 (Paris : Pedonne), page 141.

El-Qorchi, Mohammed, 2002 «Hawala», *Finances & Développement*, volume 39 (décembre), pages 31–33.

Fonds monétaire international/Banque mondiale, 2003, *Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Hawala System*, World Bank No. 25803 (avril).

Forget, Louis, «Combating the Financing of Terrorism», Département juridique et Institut du FMI, *Seminar on Current Developments in Monetary and Financial Law, Money Laundering and Terrorism Financing*, May 10, 2002 (à paraître dans 2 Current Developments in Monetary and Financial Law; texte disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.imf.org/external/np/leg/sem/2002/cdmfl/eng/forget.pdf>).

Gehr, Walter, 2003 «Le Comité contre le terrorisme et la Résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité» *Actualité et Droit International*, (janvier). Disponible sur Internet à l'adresse : <http://www.ridi.org/adi>.

Johnson, Clifton M., 2000, «Introductory Note to the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism», 39 *ILM* 268.

Kilchling, Michael, 2003, «Financial Counterterrorism Initiatives in Europe», in C. Fijnaut, H. v. Lindt & J. Wouters (sous la direction de), *Legal Instruments in the Fight Against Terrorism: A Transatlantic*

Dialogue, disponible sur Internet à l'adresse : http://www.iuscrim.mpg.de/info/aktuell/docs/Kilchling_counterterrorism.pdf.

Koufa, Kalliopi, 2003, «Le terrorisme et les droits de l'homme, dans Catherine Bannelier *et al.* (sous la direction de), *Le droit international face au terrorisme, après le 11 septembre 2001*, CEDIN-Paris I, Cahiers internationaux n° 17 (Paris, Pedonne), page 189.

Nissman, David M., «Money Laundering», disponible sur Internet à l'adresse : <http://corpusjurispublishing.com/Articles/moneylaundering.pdf>.

4. Lois modèles

Caribbean Anti Money Laundering Programme, 2002, *Draft Legislation to Combat Terrorist Acts and Terrorist Financing, the Terrorism Act 2002*, [by] Fitz-Roy Drayton, Legal/Judicial Adviser, Caribbean Anti-Money Laundering Programme (Trinidad).

Commonwealth Secretariat, 2002a, *Implementation Kits for the International Counter-terrorism Conventions* (loose leaf binder), London.

_____, 2002b, *Model Legislative Provisions on Measures to Combat Terrorism* (London).

5. Lois d'application (divers pays)

Australie : Suppression of the Financing of Terrorism Act 2002, No. 66, 2002.

Barbade : Anti-Terrorism Act, 2002-6.

Canada : loi antiterroriste, lois du Canada 2001, chapitre 41; et loi sur le recyclage des produits de la criminalité (blanchiment de capitaux) et le financement du terrorisme, lois du Canada 2000, chapitre 17.

Chypre : A Law to Ratify the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism, including supplementary provisions for the immediate implementation of the Convention, No. 29 (III) of 2001.

États-Unis : United and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism (USA Patriot Act) Act of 2001, Public Law 107-56, October 26, 2001; Suppression of the Financing of Terrorism Convention Implementation Act of 2002, Public Law 107-197, Title II, §202(a), June 25, 2002, 116 Stat. 724, amended by Public Law 107-273, Div. B, Title IV, § 4006, November 2, 2002, 116 Stat. 1813 (18 U.S.C. §2339C).

France : loi n° 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne, *Journal officiel*, 16 novembre 2001, page 18215.

182 BIBLIOGRAPHIE

Monaco : Ordonnance souveraine n° 15.320 du 8 avril 2002 sur la répression du financement du terrorisme, *Journal de Monaco, Bulletin officiel de la Principauté*, n° 7542, 12 avril 2002.

Nouvelle-Zélande : Terrorism Suppression Act, 2002, No. 34.

Royaume-Uni : Terrorism Act 2000 (2000, Chapter 11); Antiterrorism, Crime and Security Act 2001 (2001, Chapter 24).

Singapour : Terrorism (Suppression of Financing) Act 2002.

