



TERRORISME

Les forces armées dans la lutte contre le financement du terrorisme

**Mémoire de géopolitique
du commissaire principal de la marine Didier LHOSTE**

**dans le cadre du séminaire
« les menaces non militaires d'ordre stratégique »**

Directeur : Professeur Xavier RAUFER, de l' Université Paris II

Avril 2002

Les forces armées dans la lutte contre le financement du terrorisme

SOMMAIRE

1ERE PARTIE : LE FINANCEMENT DES ACTIVITES TERRORISTES

Les sources de financement

Le blanchiment des fonds

Les circuits de financement du terrorisme

2EME PARTIE : LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME

Le cadre juridique

Les acteurs de cette lutte

3EME PARTIE : LE ROLE DES FORCES ARMEES

Une nécessaire clarification

La prise en compte du terrorisme dans les opérations militaires

INTRODUCTION

Le 06 avril 2001, l'office du haut représentant (OHR) à Sarajevo lance une opération de perquisition des succursales de l'Hercegovacka banka (banque croate), soupçonnée de se livrer à des transactions illicites et de financer des factions armées irrégulières.

Il fait appel à la SFOR pour organiser le volet militaire de l'action, qui comprend notamment la sécurisation des différents sites visités et la protection des représentants de l'OHR et des membres de la force de police internationale.

C'est la première fois que les forces françaises, engagées dans des opérations extérieures ont été directement impliquées dans une opération de répression d'activités financières illicites. Cette action est cependant révélatrice d'une évolution des missions des armées qui ne fera que s'accroître dans les années à venir, particulièrement dans le contexte de la lutte engagée contre le terrorisme ;

A l'instar des forces armées américaines qui interviennent depuis des années dans la lutte contre le narcotrafic en Amérique du sud ou plus récemment le narcoterrorisme aux Philippines, les militaires français ont un rôle à jouer dans ce domaine de lutte.

La lutte contre les organisations terroristes et ceux qui les financent est devenu un objectif prioritaire des pays occidentaux depuis 11 septembre 2001. Les armées seront en première ligne dans ce combat, et leur action ne se limitera pas à un soutien armé aux forces de polices mais s'élargira à une lutte complète contre le financement des groupes illégaux, de la recherche à la neutralisation des filières.

Dès lors il faut s'interroger sur la nature de l'intervention des militaires dans un environnement qui ne leur est pas familier, et les limites à des actions que l'on peut baptiser de « militaro-financières ».

Nous allons donc décrire dans un premier temps le processus du financement des activités terroristes, avant d'étudier le cadre potentiel d'action des forces armées et de développer enfin leur rôle dans la lutte contre le financement du terrorisme.

PREMIERE PARTIE – LE FINANCEMENT DES ACTIVITES TERRORISTES

D'après la définition qu'en donne la convention internationale contre le financement des activités terroristes du 09 décembre 1999, le principal objectif du terrorisme est «d'intimider une population ou contraindre un gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ».

La distinction d'objectifs que l'on peut faire entre les organisations criminelles, essentiellement motivées par l'appât du gain, et les organisations terroristes, n'empêche pas ces dernières d'avoir besoin d'appuis financiers pour financer leurs opérations. Pour parvenir à ses fins, un groupe terroriste doit donc, tout comme une organisation criminelle, être capable de mettre en place et de maintenir une infrastructure financière efficace. A cette fin, il doit trouver des sources de financement, des moyens de blanchir ces fonds, puis de les utiliser pour acheter le matériel et autres éléments logistiques nécessaires à la perpétration des actes terroristes.

1.1 - Les sources de financement

Dans son rapport *2001-2002 sur les typologies de blanchiment de capitaux*, le GAFI s'est intéressé aux sources de financement du terrorisme.

Selon les experts de groupe, il y a deux sources principales de financement des activités terroristes.

La première est le soutien direct d'Etats ou de structures ayant des organisations suffisamment importantes pour pouvoir collecter et transférer les fonds en faveur de l'organisation terroriste. Ce terrorisme « sous l'égide des Etats » semble avoir perdu de son importance ces dernières années et a fait place à des soutiens financiers provenant d'autres sources.

Un individu disposant de moyens financiers suffisants peut également apporter un concours financier substantiel à des groupes terroristes, comme c'est le cas d'Oussama ben Laden.

Plus généralement, les fonds levés par ou au profit des organisations terroristes peuvent provenir de sources légales ou être le produit d'activités illicites. Ces sources peuvent bien entendu se croiser ou se combiner.

1.1.1– Les sources légales

Du fait de la raison d'être idéologique de certains mouvements terroristes, les terroristes à titre individuel ou les groupes terroristes peuvent parfois compter sur des sources de revenu légales.

Dans son rapport, le GAFI rapporte par exemple que les sympathisants d'un mouvement de libération nationale d'un pays d'Asie du Sud exerçaient ostensiblement des activités légales dans ce pays pour obtenir des ressources financières. Ils mobilisaient les capitaux en s'infiltrant dans les institutions d'une communauté d'immigrants et en prenant le contrôle de ces entités. Parmi les méthodes spécifiques utilisées pour lever ces capitaux, l'expert a notamment mentionné:

- La collecte de cotisations et/ou de frais d'inscription;
- La vente de publications;
- Les tournées de conférences, manifestations culturelles et sociales;
- Les sollicitations (porte à porte) au sein de la communauté;
- Les appels à des membres de la communauté disposant de ressources financières importantes ;
- Les dons par des membres de la communauté d'une partie des revenus personnels.

Dans un autre exemple, une organisation a collecté des fonds à partir de droits d'adhésion et de revenus de différentes activités commerciales, notamment dans les secteurs de l'informatique, de la publication, de la construction et de l'agroalimentaire. Ce même groupe oblige également certains de ses membres à donner tous leurs biens immobiliers ainsi qu'une part de leur revenu personnel.

1.1.2– Le produit des activités illégales

La deuxième méthode de financement des organisations terroristes consiste à lever directement des capitaux par le biais d'activités « génératrices de revenus ». Ces activités peuvent comporter des actes criminels et s'apparentent dans ce cas à celles d'organisations criminelles ordinaires.

Ainsi, le trafic de drogue, est-il devenu une forme principale de financement. Quatre-vingt pour cent de la morphine consommée en Europe proviennent aujourd'hui dit-on d'Afghanistan, plus exactement des zones initialement entre les mains des talibans. Ainsi, les filières de sortie de la drogue afghane passent par le Pakistan. Leurs "gardiens" se recrutaient principalement parmi les Afghans, les plus anciens de la brigade islamique internationale et les amis de d'Oussama Ben Laden. La drogue part du port de Karachi, des ports pakistanais vers des pôles philippins, où les Afghans disposent d'un important sanctuaire. Ces routes reviennent sur l'océan Indien, une des plaques tournantes de ce trafic, dont l'une des zones les plus criminogènes est Madagascar. Elles empruntent, ensuite, deux itinéraires : le Soudan et la Somalie, puis la Méditerranée, et enfin l'Afrique du Sud, avant de remonter par les filières nigérianes et nigériennes. Cette carte est organiquement mouvante, mais elle structure les

principaux foyers criminogènes actuels. De nouveaux relais apparaissent, notamment en Afrique du Sud, à travers les Pagads, des gangs où s'opère une synthèse entre groupes sunnites et chiites. A travers cette évolution, on peut dire que le terrorisme islamiste se privatise et produit une sorte de narco-islamiste, sinon d'affairo-islamisme finissant par rejoindre les filières du crime organisé et d'autres réseaux mafieux plus traditionnels.

Un expert du GAFI, décrivant un groupe terroriste en activité dans son pays, a déclaré qu'il tirait l'essentiel de ses ressources d'enlèvements et d'extorsion de fonds. Dans ce cas, les rançons payées pour libérer les otages, ainsi que « l'impôt révolutionnaire » ou les fonds extorqués aux entreprises en échange d'une protection permettent de mobiliser les ressources financières nécessaires, mais jouent également un rôle secondaire d'intimidation de la population ciblée. Outre les enlèvements et l'extorsion de fonds, les groupes terroristes peuvent exercer des activités de contrebande à grande échelle, différents types de fraude, de vols et cambriolages, et du trafic de stupéfiants.

1.2 - Le « blanchiment » des fonds

Lorsqu'une activité criminelle génère des bénéfices substantiels, l'individu ou le groupe impliqué doit trouver un moyen de contrôler les fonds sans attirer l'attention sur son activité criminelle ou sur les personnes impliquées. Les criminels s'emploient donc à masquer les sources, en agissant sur la forme que revêtent les fonds ou en les déplaçant vers des lieux où ils risquent moins d'attirer l'attention. Les mouvements terroristes font de même.

1.2.1 – Les techniques utilisées.

✓ Comment blanchit-on des capitaux ?

Dans la **phase initiale** du blanchiment, ou phase de placement, le blanchisseur introduit ses bénéfices illégaux dans le système financier.

Cela peut se faire en fractionnant de fortes quantités d'espèces pour obtenir des sommes plus petites et moins suspectes qui sont alors déposées directement sur un compte bancaire ou en se procurant divers instruments monétaires (chèques, ordres de virement, etc.) qui sont ensuite collectés et déposés sur des comptes en d'autres lieux. Une fois que les fonds sont entrés dans le système financier, intervient alors, la **deuxième phase**, dite de l'empilement. C'est alors que le blanchisseur procède à une série de conversions ou de déplacements des fonds pour les éloigner de leur source. Les fonds peuvent ainsi être transférés à travers l'achat ou la vente d'instruments de placement ou encore le blanchisseur peut se contenter de les virer sur une série de comptes ouverts auprès de diverses banques tout autour de la planète.

Cette large dispersion de comptes à des fins de blanchiment est particulièrement fréquente dans les territoires qui n'apportent pas leur coopération aux enquêtes anti-blanchiment. Dans certains cas, le blanchisseur peut masquer les transferts sous forme de paiements de biens ou de services, ce qui lui permet de donner aux fonds une apparence légitime.

Ayant réussi à retraiter ses bénéfices d'origine criminelle à travers ces deux phases du blanchiment de capitaux, le blanchisseur les fait alors passer par une **troisième phase** – l'intégration – au cours de laquelle les fonds sont réintroduits dans des activités économiques légitimes. Le blanchisseur peut alors décider de les investir dans l'immobilier, les produits de luxe ou la création d'entreprises.

✓ **Où blanchit-on des capitaux ?**

Comme le blanchiment de capitaux est la conséquence logique de pratiquement toute activité criminelle générant des bénéfices, il peut intervenir pratiquement partout dans le monde. Généralement, les blanchisseurs ont tendance à rechercher des zones dans lesquels ils courent peu de risque de détection en raison du laxisme ou de l'inefficacité du dispositif de lutte contre le blanchiment de capitaux (cf § 1.3.1).

Comme l'objectif du blanchiment de capitaux consiste à faire revenir les fonds d'origine illégale vers l'individu qui les a générés, les blanchisseurs préfèrent généralement faire transiter les fonds par des zones dotées de systèmes financiers stables.

L'activité de blanchiment de capitaux peut aussi présenter une concentration géographique en fonction de la phase dans laquelle se trouvent les fonds blanchis.

Dans la phase du placement, par exemple, les fonds sont généralement traités dans des zones relativement proches de celle où intervient l'activité criminelle ; souvent, même si ce n'est pas toujours le cas, c'est dans le pays d'où proviennent les fonds.

Dans la phase d'empilement, le blanchisseur peut choisir un centre financier extraterritorial, un grand centre d'affaires régional ou encore un centre financier de dimension mondiale – bref tout lieu doté d'une infrastructure financière et commerciale convenable. Au cours de cette phase, les fonds en cours de blanchiment peuvent aussi plus simplement passer par des comptes bancaires ouverts en des lieux divers lorsque cela ne laisse pas de trace quant à leur source ou à leur destination finale.

Enfin, dans la phase d'intégration, les blanchisseurs peuvent décider d'investir les fonds blanchis dans d'autres lieux s'ils ont été générés dans des économies instables ou des endroits offrant peu de perspectives de placement.

✓ **Le blanchiment des fonds destinés aux terroristes**

D'un point de vue technique, les méthodes utilisées par les terroristes et leurs associés pour trouver des fonds de source illégale ne sont guère différentes de celles utilisées par les organisations criminelles traditionnelles.

Il est donc logique que les groupes terroristes soient eux aussi obligés de trouver des moyens de blanchir ces fonds afin de pouvoir les utiliser sans attirer l'attention des autorités.

Quelques chiffres cités dans un rapport du Sénat en juin 2001, donnent une idée du montant des « fonds gris » qui doivent être blanchis et qui peuvent notamment servir au soutien du terrorisme :

. le commerce annuel de stupéfiants représenterait, selon le PNUCID (Programme des Nations Unies pour le Contrôle International des Drogues) 380 milliards d'euros, soit 8 % du commerce mondial alors que l'industrie automobile représente 442 milliards d'euros;

Le montant des fonds blanchis chaque année représenterait 1 000 milliards de dollars selon les estimations du GAFI, qui a publié une liste des pays ne respectant pas les normes de prudence internationales en la matière. Cette liste concerne aujourd'hui 19 pays dont de nombreux paradis fiscaux connus des Antilles et d'Amérique centrale mais aussi des pays européens comme le Liechtenstein ou Chypre.

On parle en outre de « blanchiment à l'envers » lorsqu'il s'agit de transformer les fonds de provenance légale en des fonds occultes destinés aux organisations terroriste.

Parmi les méthodes particulières ayant un rapport avec divers groupes terroristes, les experts du GAFI ont notamment mentionné : les mouvements de fonds clandestins en espèces (par des passeurs ou des envois d'argent en vrac), les dépôts ou des retraits fractionnés sur des comptes bancaires, les achats de diverses catégories d'instruments monétaires (chèques de voyage, chèques bancaires, mandats), l'utilisation de cartes de crédit ou de débit, et les virements. Il semble aussi que certaines formes d'activités bancaires souterraines (notamment le système hawala) jouent un rôle dans le transfert de fonds à des fins terroristes.

1.2.2- Exemples d'opérations de blanchiment de fonds au profit d'organisations terroristes.

Ces exemples sont tirés des rapports du GAFI et sont le résultat des enquêtes menées dans les pays membres.

✓ **Achats de chèques et virements effectués par des terroristes reconnus**

Des déclarations de transactions suspectes font part d'une activité inhabituelle impliquant trois épiceries, dont deux sont situées au même endroit. Cette activité est exercée par des individus de la même origine ethnique utilisant la même adresse, qui correspond à l'une des épiceries. Deux salariés d'une des épiceries et un troisième dont la profession n'est pas

connue déposent des fonds dont le montant est légèrement inférieur au seuil de notification en vigueur, puis tirent immédiatement des chèques payables à un quatrième individu. Les chèques sont compensés par deux banques différentes dans un pays à l'étranger. Les trois clients de la banque fournissent la même adresse. En outre, deux individus associés à la deuxième épicerie située à cette même adresse achètent des chèques de banque à hauteur d'un montant légèrement inférieur au seuil de notification en vigueur auprès de la même succursale bancaire, au même moment mais à partir de guichets différents. L'un des chèques est acheté pour le compte de la deuxième épicerie, l'autre pour le compte d'un tiers. Les chèques sont payables à deux personnes différentes, dont l'une a le même nom que l'un des acheteurs. Dans le même contexte, une troisième entreprise utilise l'adresse commune indiquée plus haut et ouvre un compte d'entreprise qui reçoit un virement immédiat de 20 000 dollars émanant d'une épicerie de gros située dans une autre région du pays. Les relevés des transactions en espèces indiquent qu'un total de 72 000 dollars a été retiré en espèces d'autres comptes associés à cette entreprise.

✓ **Des terroristes blanchissent des produits de la contrebande**

Dans un pays membre du GAFI, une vaste enquête de police criminelle et financière portant sur des activités de contrebande de cigarettes à l'échelle nationale qui impliquaient une cellule soupçonnée de terrorisme a conduit à l'arrestation de 18 personnes et à la perquisition de 18 domiciles et sociétés. Ces individus, dont sept étaient soupçonnés de soutenir la même cellule terroriste, ont été ensuite accusés de fraude en matière de mariage, de visa et autres infractions aux lois sur l'immigration, ainsi que de corruption et de conspiration en rapport avec des fraudes, d'association de malfaiteurs en vue de passer des cigarettes de contrebande et de conspiration en vue de blanchiment. De nombreux accusés sont toujours en détention tandis que l'enquête se poursuit.

Comme indiqué, au moins sept des accusés sont soupçonnés d'être membres, ou à tout le moins sympathisants, du groupe mentionné, une organisation terroriste étrangère reconnue en tant que telle par la loi anti-terroriste du pays. Il semble que ces sept personnes, en violation des lois du pays, fournissent une assistance matérielle ou financière à ce groupe terroriste. Les activités d'assistance matérielle font toujours l'objet d'investigations et, le cas échéant, le pays mettra en place d'autres accusations contre les personnes indiquant qu'ils auraient sciemment fourni une assistance matérielle.

Plus précisément, le document d'accusation actuel vise à prouver que sept des accusés ont contracté des mariages blancs avec des citoyens du pays afin d'obtenir un statut de résident permanent leur permettant de séjourner indéfiniment dans le pays. Ayant ainsi organisé leur

présence continue dans le pays, pendant quatre ans, plusieurs accusés ont passé de grandes quantités de cigarettes en contrebande en profitant des différences de taxes entre plusieurs pays. Au cours de cette même période, les accusés ont blanchi les fonds provenant de leurs activités délictueuses par le biais de divers établissements bancaires et comptes de cartes de crédit.

Selon les accusations officielles, un grand nombre des personnes impliquées se réunissaient chaque semaine avec leurs associés dans une ville du pays pour des réunions de prière. Ces réunions étaient l'occasion de discuter des activités du groupe terroriste et des contributions à l'organisation étaient alors demandées au groupe. Ceux qui participaient à la contrebande de cigarettes devaient amalgamer aux fonds provenant des contributions une partie des fonds issus de la contrebande. Quelques personnes s'arrangeaient ensuite pour que les montants ainsi combinés (produits de la contrebande et contributions) soient envoyés, généralement par un émissaire, aux autres cellules du groupe situées à l'étranger.

1.3 – Les circuits de financement du terrorisme

La principale difficulté de la lutte contre le financement du terrorisme réside dans la mise en lumière des circuits qu'empruntent les fonds pour parvenir à leurs destinataires, qui peuvent passer par des structures financières écran complexes ou implantées dans des paradis fiscaux, utiliser des banques complaisantes ou transiter via des organisations culturelles ou des associations culturelles. La dématérialisation des flux financiers et l'accélération des procédures de transferts facilitent de plus la dissimulation de la destination des fonds.

1.3.1 – Les paradis fiscaux et centres off-shore

Paradis fiscaux et centres off-shore se distinguent par quelques critères. Les paradis fiscaux sont des pays indépendants ou des entités géographiques ne percevant pas d'impôt sur le revenu, sur les plus-values, sur les sociétés, sur le capital, sur la fortune ou sur les successions. Ils garantissent un secret bancaire absolu, préservent l'anonymat des propriétaires de sociétés et ne sont signataires d'aucune convention internationale d'ordre fiscal.

Les centres off-shore s'en distinguent quelque peu. Il s'agit de places, certaines organisées par des États souverains, qui établissent des règles similaires à celles des paradis fiscaux pour des opérations internationales n'ayant pas de lien avec une activité économique au sein de leur territoire.

Les deux structures qui ont en commun le respect du secret bancaire sont des places financières attractives pour les trafic de drogue, d'armes, d'êtres humains. C'est ainsi que l'on glisse progressivement d'un phénomène d'évasion fiscale provenant d'activités licites, vers un phénomène de dissimulation des produits d'activités illicites.

Paradis fiscaux et centres off-shore accueillent sur leur territoire plusieurs centaines de banques, de cabinets juridiques et d'expertise comptable. L'évaluation des masses financières qui y sont gérées ressort à 5.000 milliards de dollars, soit une somme hors de proportion avec leur superficie et leur population (quelques centaines de milliers de personnes). A titre de comparaison, le PIB annuel de la France est d'environ 1.500 milliards de dollars. Les données permettant de décomposer les masses financières par pays sont rares. La Suisse représenterait 33 % des avoirs, devant le Luxembourg (10 %), Jersey, Guernesey et Man (5 %), soit des territoires exclusivement européens. Aruba, les Bermudes, les Caymans, Turks et Caïcos, les îles Vierges, Montserrat, Saint-Kitts et Nevis sont, par ailleurs, des dépendances de la Grande-Bretagne ou des Pays-Bas.

Selon le FMI en 1997, Le blanchiment d'argent criminel représenterait 600 milliards de dollars de flux annuels (soit 2 % du PIB mondial) actuellement, selon le FMI et le secrétariat américain au Trésor, dont 50 % proviendrait du trafic de stupéfiants. Certains Etats sont des zones privilégiées pour les trafiquants : lors d'une réunion internationale tenue à Genève en décembre 1999, le président du Sénat de Haïti mentionnait par exemple que l'essentiel des capitaux investis dans son pays était d'origine douteuse...

1.3.2 – Des banques complaisantes ou complices.

Les réseaux de financement du terrorisme ont aussi recours à des banques, complices volontaires ou involontaires des opérations de blanchiment de fonds.

A cet égard, le système des banques islamiques est souvent pointé du doigt, mais d'autres banques d'affaires classiques peuvent être aussi incriminées à l'occasion des liens commerciaux qu'elles entretiennent avec les premières.

a) les banques islamiques et les institutions financières islamiques

Peu connu du grand public, ce système bancaire a été décrit dès 1988 par G Verna et AB Chouik de l'université de Laval, Québec.

✓ Les Principes

Si les banques islamiques n'ont encore qu'une influence marginale à l'échelle mondiale, leur avenir semble souriant car le nombre de leurs clients augmente très rapidement. Certaines banques occidentales, telles que la Citycorp ou l'Union des Banques Suisses ouvrent des "comptes islamiques", permettant à leurs clients musulmans (venant principalement des États du Golfe) de placer leur argent dans des conditions plus conformes à leurs convictions.

Les banques islamiques ont déjà d'importantes réalisations à leur actif. Elles ont ainsi réintégré dans le circuit économique mondial plus d'une quinzaine de milliards de dollars, soit

environ le tiers du pactole thésaurisé dans les pays arabes. Elles ont aussi permis, au sein même de la communauté musulmane, un début de redistribution des flux entre les pays du Golfe qui disposent de surplus financiers, et les autres pays musulmans dont les besoins en capitaux sont grands. Elles ont enfin encouragé le brassage des élites musulmanes en rassemblant des dirigeants originaires d'Arabie Saoudite, du Soudan, du Bangladesh, d'Egypte, de Jordanie, etc....

Les banques islamiques tirent leur spécificité de l'application des règles du Coran, les versets indiquent en effet clairement la prohibition de l'intérêt.

✓ ***La Banque Islamique de Développement :***

Un événement important dans l'histoire de la banque islamique a été la création de la Banque Islamique de Développement (B.I.D.), institution inter-gouvernementale, à Jeddah (Arabie Saoudite) en 1975. Selon ses statuts, la B.I.D. a pour mission de favoriser le développement économique et le progrès social dans les pays membres et dans les autres communautés musulmanes, individuellement ou conjointement, suivant les principes de la loi islamique. La B.I.D. peut fournir des fonds propres et des prêts sans intérêts pour des projets de développement. Elle est également engagée dans le financement du commerce international. Outre son aide financière, la B.I.D. apporte son assistance technique, notamment dans la coordination des projets de développement des pays membres.

✓ ***Les banques commerciales et les sociétés d'investissement :***

On peut les regrouper d'après leur structure de capital et leurs liens personnels. Le premier groupe de banques n'a pas de lien financier important avec les autres institutions islamiques. On mentionnera à cet égard la Nasser Social Bank, la Jordan Islamic Bank, l'Islamic International Bank for Investment and Development en Egypte ainsi que des banques au Bangladesh, aux Philippines, en Afrique du Sud, en Australie et en Grande-Bretagne.

On trouve un second groupe dans les pays du Golfe: la Dhubaï Islamic Bank, la Kuwait Finance House, la Bahrain Islamic Investment Company. Les banques les plus anciennes ont pris une petite participation dans les banques nouvellement créées (la Dhubaï Islamic Bank détient 4.4% et la Kuwait Finance House 7.7% de la Bahrain Islamic Bank).

✓ ***Les sociétés internationales de portefeuille :***

Si les banques de dépôt islamiques évoquées plus haut opèrent essentiellement sur une base nationale, les sociétés de portefeuilles islamiques, qui ont pour objet des prises de participations dans d'autres entreprises, ont plutôt une vocation internationale. Ce sont notamment l'Islamic Investment Company, Nassau, l'Islamic Company of the Gulf, Sharjah, la Sharia Investment Services, Genève (1980), la Bahrain Islamic Investment Bank, Manama

(1980), l'Islamic Investment House, Amman (1981), le Dar Al-Mal Al-Islami Trust (Bahamas) (1981) et la Dar Al-Mal Al-Islami Ltd, Genève (1981).

✓ **Le Dar al Mal al Islami (D.M.I.) :**

Le prince Mohammed Al-Faysal Al-Saud d'Arabie Séoudite a contribué à la création du Dar-Al-Mal Al-Islami (groupe D.M.I.) en 1981. Actuellement, cette institution islamique, la plus fortement axée sur le commerce, a une capitalisation projetée de \$ 4 milliards (en 1988). Le D.M.I. est enregistré comme fonds fiduciaire aux termes de la loi sur les sociétés des Bahamas et il est dirigé par un conseil de dix-huit membres. Sa société d'exploitation, qui est une filiale à 100%, la D.M.I.-S.A., est enregistrée à Genève comme "trustee". D.M.I.-Trust a également un conseil de surveillance religieux composé de six membres, qui sont toutes d'éminentes personnalités religieuses du monde musulman. L'objet du conseil religieux est de donner son agrément à tous les systèmes islamiques en fonctionnement avant leur mise en oeuvre par les filiales du D.M.I., pour s'assurer que les activités de la société sont en conformité avec les principes islamiques.

b) Les risques liés à ces institutions financières.

Ces institutions financières ont en commun d'investir massivement, dans la plupart du temps dans le capital des entreprises, comme elles financent aussi de grands programmes immobiliers, des programmes de développement agricole, rural et de santé, par le financement de certaines organisations non gouvernementales (ONG) et d'autres partenaires.

"C'est dire qu'on n'assiste jamais, à des financements en ligne directe entre les puissants bailleurs de fonds et les mouvements radicaux ou plus modérés, vecteurs de l'activisme islamiste. Ces opérations ne donnent pas lieu à des traces écrites, à des bordereaux ou à des versements dûment enregistrés par le Board et les conseils d'administration de ces instituts bancaires" écrit Richard Labévière dans « les dollars de la terreur ».

La confrérie des Frères musulmans dispose d'une des banques islamiques les plus importantes, en l'occurrence la banque **Al-taqwa** (La piété), qui a son siège aux Bahamas. Comme ses consœurs saoudiennes, cette banque finance essentiellement des projets de développement immobiliers et agricoles. Elle finance également, selon Richard Labévière, les frères musulmans d'Algérie, principalement cheikh Mahfoud Nahnah, qui a fait à plusieurs reprises le voyage à Lugano en Suisse pour financer ses campagnes successives". "Al Taqwa est très impliqué dans le travail d'occupation sociale, non seulement dans la grande couronne d'Alger, mais aussi, dans l'organisation des contacts avec les Frères musulmans, non seulement au Liban, mais aussi en Palestine, avec le Hamas, ainsi qu'en Asie centrale par l'intermédiaire d'une ONG, Mercy International, très actif dans le trafic d'armes".

Au lendemain des attentats du 11 septembre 2001, la nom d'Al taqwa réapparaissait dans la presse suisse. L'hebdo du 27 septembre lui consacre un article. « Dans ce cas, la piste est double. A Nassau, la discrète banque al-Taqwa a perdu sa licence bancaire. Mais C'est surtout sa filiale tessinoise, Al Taqwa Management Organisation (rebaptisée Nada Management Organization), qui retient l'attention. Le groupe al-Taqwa a été fondé par Youssef Nada, décrit par le journaliste français Roland Jacquard (qui publie chez éditeur Picollec un livre sur Oussama Ben Laden), comme «un Frère musulman extrêmement riche, à la tête de plus de deux mille sociétés commerciales». Aujourd'hui, le septuagénaire Youssef Nada, devenu Italien, coule des jours tranquilles à Campione, ville-casino située au bord du lac de Lugano. Ce dernier Il nie bien tout lien avec les réseaux d'Oussama Ben Laden.

La seconde piste est à Genève. C'est en 1961 que Saïd Ramadan, gendre de Hassan al-Banna, fondateur de la Confrérie des Frères musulmans, crée le Centre islamique de Genève. Cette institution a été financée dans les années 1960 par le roi Faysal d'Arabie saoudite. »

1.3.3 – Le recours aux ONG

Parallèlement aux banques islamiques, le deuxième canal dont dispose la monarchie saoudienne, ce sont principalement quelques outils de collaboration et de coopération multilatérales comme l'Islamic Relief, la Rabita, la Ligue islamique mondiale et l'organisation de la conférence islamique, ainsi que d'autres organismes, "qui diffusent l'idéologie" islamiquement "correcte au service des intérêts de la monarchie saoudienne et de la reproduction de son hégémonie sur le monde sunnite". L'Arabie Saoudite et l'Iran sont les principaux bailleurs de fonds des ces ONG. Cependant, à la différence de la monarchie saoudienne, les pratiques iraniennes de la décennie 1979-1989 s'inscrivaient dans ce que les spécialistes de la question appellent "le service après vente". En d'autres termes les Iraniens donnaient de l'argent et en contrôlaient son utilisation jus-qu'au bout. A cet égard les aides financières accordées par Téhéran aux hezbollahs, ont toujours fait l'objet de gestion et de contrôle extrêmement rigoureux. Les Saoudiens, quant à eux, n'assurent pas de contrôle de manière suivie et "arrosent un petit peu tout le monde, afin d'acheter leur suprématie et leur tranquillité".

1.3.4 – Les initiatives privées,

Le troisième vecteur du financement de l'activisme islamiste passe par l'initiative privée de certaines grandes familles saoudiennes, dont la plus connue est Ben Laden Organisation. Ce conglomérat qui a investi le domaine des travaux publics dans le monde arabo-musulman est un des premiers partenaires de la maison Saoud. Au Proche-Orient et dans le monde arabo-musulman, Ben Laden Organisation est considéré comme l'un des plus grands financiers.

Après avoir rejoint le Soudan en 1991, le Séoudien a investi 50 million de dollars dans une banque locale, Al Shamal Islamic Bank. Mais ce modeste établissement de Khartoum ne va pas être le seul à faire l'objet d'une attention toute particulière. Comme toute banque, la Al Shamal a établi un réseau de correspondants afin de mieux faire circuler l'argent de ses clients: elle collabore avec 33 banques (dont 18 dans les pays arabes). En Suisse, deux établissements ont des liens d'affaires avec la banque soudanaise sulfureuse: le Crédit Lyonnais (Suisse) et l'United European Bank, appartenant au groupe BNP-Paribas.

A noter également, qu'un des frères d'Oussama Ben Laden, est installé à Genève et dirige un complexe dénommé Saoudi Invest Compagny (Sico). Ce dernier contrôle une centaine de sociétés offshore dans la plupart des paradis fiscaux et des filiales qui développent des activités dans le transport maritime et dans le secteur immobilier, en relation directe avec la maison mère qui est installée à Djeddah. Ces acteurs privés justifient le plus souvent leurs dons et leurs interventions par l'obligation de l'aumône, la "**Zakat**".

NOTA : La zakat « C'est une contribution volontaire de 2,5% des revenus d'une personne. Le paiement de la zakat est l'un des cinq commandements religieux des musulmans. "... mais vertueux est celui ... qui observe scrupuleusement le culte et fait l'aumône de la Zakat ..." (Coran, V.2 S. 177). Elle est perçue sur les marchandises échangées et sur les revenus professionnels et immobiliers, mais pas sur les propriétés personnelles (maisons, meubles, bijoux, etc...). Les particuliers peuvent verser leur zakat directement à un bénéficiaire privé ou à une institution spécialisée dans la redistribution de ces fonds, telle que la plupart des banques islamiques. »

DEUXIEME PARTIE – LE CADRE DE LA LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME

2.1 – Le cadre juridique .

La lutte contre le financement des organisations terroristes s'inscrit dans un cadre juridique qui s'est étoffé au cours des dernières années, tant au niveau international qu'au niveau national. Un véritable droit spécifique à la lutte contre le terrorisme s'est en effet développé depuis les années 1979, et légitime désormais autant qu'il l'encadre les actions que pourraient être amenées à conduire les armées dans ce domaine.

2.1.1 – Le droit international antiterroriste.

Confrontée à plusieurs vagues terroristes dans les années 1970 – d'origine politique interne ou liée aux mouvements de libération de la Palestine-, la communauté internationale a réagi. Un certain nombre de convention ont ainsi été adoptées .

Les principaux textes en vigueur aujourd'hui sont les suivants :

- ✓ Convention pour la répression de la capture illicite d'aéronefs du 16 décembre 1970 ;
- ✓ Convention pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile du 23 septembre 1971 ;
- ✓ Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques, du 14 décembre 1973
- ✓ Convention internationale contre la prise d'otages, du 17 décembre 1979 ;
- ✓ Convention internationale sur la protection physique des matières nucléaires du 3 mars 1980 ;
- ✓ Protocole pour la répression d'actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale du 24 février 1988 ;
- ✓ Convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime du 10 mars 1988 ;
- ✓ Protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental du 10 mars 1988 ;
- ✓ Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif, du 15 décembre 1997.

Le besoin s'est cependant fait sentir d'une approche plus globale en s'attaquant directement à la question du financement du terrorisme. A l'été 1998, peu après les attentats de Nairobi et Dar Es-Salaam contre les ambassades américaines, attribués à Oussama ben Laden , la France

propose aux Nations Unies une convention spécifique consacrée à la question. Les travaux commencent en mars 1999 et aboutissent rapidement à l'adoption d'un texte par l'assemblée générale le 09 décembre 1999.

La convention internationale pour la répression du financement du terrorisme est une convention qui s'inscrit dans le cadre de l'ensemble du droit international anti-terroriste. Elle le complète en définissant une infraction supplémentaire, en permettant l'adoption de nouvelles mesures de lutte et en reprenant un certain nombre d'acquis des conventions antérieures. Elle s'inscrit également dans une condamnation globale du terrorisme sous toutes ses formes comme contraire aux « *buts et principes de la Charte des Nations Unies* ».

a) Un large champ d'application

« Convention d'incrimination », la convention du 10 janvier 2000 a d'abord pour objectif de définir l'infraction de financement du terrorisme. L'incrimination est particulièrement étendue et permet de poursuivre toutes les personnes qui participent d'une manière ou d'une autre au financement du terrorisme du moment qu'ils ont connaissance de l'utilisation des fonds. Elle permet de toucher les donneurs d'ordre « personnes physiques » aussi bien que les complices « personnes morales ». Pour que l'infraction de financement du terrorisme soit constitué, il n'est pas nécessaire que les fonds réunis aient été utilisés, il suffit que des fonds aient été réunis dans le but de commettre un acte terroriste. L'acte terroriste lui-même y est défini au-delà même de toutes les conventions antérieures. La présente convention fait donc plus que permettre la répression du financement des actes communauté internationale, elle autorise les poursuites contre tout acte terroriste quel qu'il soit et contre ceux qui le financent dans la logique d'une condamnation globale de ce phénomène.

b) un régime renforcé de prévention et de répression

✓ Un régime répressif renforcé

La convention oblige les Etats à mettre en place un régime efficace de répression des infractions. La convention engage en outre les parties à rendre possible dans leur droit interne **la mise en cause de la responsabilité des personnes morales** présentes sur leur territoire ou constituées selon leur législation. C'est une avancée très importante même si la mise en cause de la responsabilité peut être pénale, civile ou administrative et donc d'ampleur variée. Elle permet de viser directement les associations culturelles et les ONG qui soutiennent le terrorisme en leur transférant des fonds collectés en toute légalité.

Des dispositions particulièrement novatrices sont par ailleurs adoptées, en obligeant chaque Etat à prendre toutes « *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* », pour laquelle des mesures doivent également être prises. Ces mesures ont directement pour but l'harmonisation de la lutte financière contre le financement du terrorisme, si possible dans les paradis fiscaux.

✓ **Un mécanisme poussé d'entraide judiciaire**

Les Etats s'engagent à s'accorder « *l'entraide judiciaire la plus large possible* ». A cette fin, ils ne pourront invoquer ni le secret bancaire pour refuser une demande, ni le caractère fiscal de l'infraction .

✓ **Une coopération plus développée**

Enfin, les Etats s'engagent à coopérer pour prévenir les infractions.

Ainsi, les comptes numérotés pourront être interdits, l'existence des personnes physiques et morales intervenant dans ces opérations devra être vérifiée, le signalement effectué « *promptement* » par les institutions financières de toutes les opérations suspectes.

c) Des dispositions également classiques

✓ **Le principe « juger ou extradier »**

La convention reprend tout d'abord le principe « *juger ou extradier* », selon lequel un Etat sur le territoire duquel se trouve l'auteur présumé d'une infraction est tenu, s'il ne l'extrade pas, de soumettre l'affaire « *sans retard excessif et sans aucune exception* » à ses autorités compétentes pour qu'elles engagent des poursuites pénales.

Chaque Etat s'engage à se reconnaître une très large compétence pour éviter qu'une infraction puisse échapper aux poursuites.

✓ **La « dépolitisation » de l'infraction de terrorisme**

La convention stipule que « *les actes criminels relevant de la présente convention ne peuvent en aucune circonstance être justifiés par des considérations de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou d'autres motifs analogues* ».

Le principe de « dépolitisation » des infractions terroristes est posé et place la convention dans un ensemble d'instruments juridiques internationaux qui reposent sur une condamnation sans équivoque du terrorisme, n'admettant aucune justification d'ordre idéologique.

Au mois de janvier 2002, dix-huit Etats avaient ratifié la convention, dont la France, les attentats du 11 septembre ayant eu un effet accélérateur à cet égard.

2.1.2 – Les décisions consécutives aux attentats du 11 septembre 2001.

Les résolutions adoptées par le conseil de sécurité des nations unies au lendemain des attentats ayant visé les Etats-Unis le 11 septembre 2002, légitiment par avance les actions qui pourront être conduites contre le financement des organisations terroristes.

✓ La résolution 1373 du 28 septembre 2001

Dans cette résolution adoptée en vertu du chapitre VII la charte des Nations Unies, le conseil de sécurité des nations unies affirme le droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, des Etats victimes d'actes de terrorisme. Il appelle par ailleurs les pays à collaborer, et en particulier de prendre des mesures supplémentaires pour prévenir et réprimer sur leur territoire le financement et la préparation des actes de terrorisme. En matière de financement du terrorisme, la résolution demande aux Etats d'ériger en crime la fourniture ou la collecte délibérée de fonds à destination des organisations terroristes.

Elle décide par ailleurs le gel des fonds et avoir financiers des personnes liées, directement ou indirectement à ces activités terroristes.

Elle demande enfin aux Etats de coopérer sur les plans administratifs et judiciaires, et d'accélérer l'échange d'informations opérationnelles.

✓ La résolution 1377 du 12 novembre 2001

Dans ce texte, plus général que le précédent, le conseil de sécurité des nations unies affirme sa détermination à faire appliquer la résolution 1373 et sa volonté d'apporter à cet effet son appui aux Etats qui en éprouveraient le besoin.

✓ Les recommandations spéciales du GAFI d'octobre 2001 :

Lors d'une réunion plénière extraordinaire tenue à Washington les 29 et 30 octobre 2001, le GAFI a adopté des recommandations qui engagent ses 31 membres à :

- Prendre des mesures immédiates pour ratifier et mettre en œuvre les instruments appropriés des nations Unies ;
- Eriger, dans chaque pays membre et associé, en infraction pénale le délit de financement du terrorisme, des actes terroristes et des organisations terroristes ;
- Geler et confisquer les avoirs des terroristes ;
- Déclarer les transactions suspectes liées au terrorisme ;
- Fournir la gamme la plus vaste possible d'assistance aux autorités opérationnelles et de réglementation d'autres pays dans les enquêtes sur le financement du terrorisme ;
- Imposer des obligations de lutte contre le blanchiment de capitaux aux systèmes alternatifs de paiements ;

- Renforcer des mesures d'identification dans les transferts électroniques de fonds, internationaux et domestiques ;
- S'assurer que les personnes morales, notamment les organisations caritatives, ne doivent pas être utilisées pour financer le terrorisme.
- ✓ Au niveau de l'**Union Européenne**, une position commune transposant l'ensemble des dispositions de la résolution 1373 du Conseil de sécurité a été adoptée le 10 décembre 2001.

2.1.3 – Le droit national .

La France est dotée d'une législation antiterroriste spécifique et progressivement complétée, dont la loi du 9 septembre 1986 constitue la clef de voûte, qui permet de poursuivre tous les actes de terrorisme. Ceux-ci ont été érigés en infractions autonomes punies de peines aggravées.

Les infractions terroristes obéissent à un régime procédural particulier, qui est notamment caractérisé par la centralisation des poursuites, de l'instruction ainsi que du jugement dans une seule juridiction composée de magistrats spécialisés, compétente pour l'ensemble du territoire national.

L'activité terroriste est généralement appréhendée en combinant l'existence d'un crime ou délit de droit commun figurant dans une liste limitative avec « une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur » ; toutefois, certaines infractions, telles que le financement du terrorisme, font l'objet d'une incrimination spécifique.

a) La poursuite des actes de financement du terrorisme

Le dispositif législatif antiterroriste français permet, de poursuivre sous la qualification aggravée d'acte de terrorisme au titre de la complicité, le fait de concourir au financement du terrorisme. En effet, la fourniture de fonds caractérise la complicité, soit au titre de l'instigation, soit au titre de l'aide ou l'assistance par la fourniture de moyens.

Néanmoins, afin de renforcer et de rationaliser ce dispositif, le législateur a par la **loi du 15 novembre 2001**, introduit de nouvelles incriminations définissant spécifiquement le financement du terrorisme.

Ainsi, cette loi a :

- Créé l'incrimination spéciale de l'acte de financement d'une entreprise terroriste;
- Intégré le délit d'initié et le délit de blanchiment à la liste des actes de terrorisme;

- Créé une peine complémentaire de confiscation des biens du délinquant terroriste ainsi qu'un dispositif permettant d'ordonner des mesures conservatoires pesant sur le patrimoine de ce dernier.

La création d'un délit autonome présente l'avantage de permettre la poursuite de l'infraction dans un dossier distinct traité plus rapidement et de rassembler les compétences des juges financiers et des juges spécialisés dans la lutte antiterroriste.

– Enfin, le législateur a entendu inciter la mise en commun des compétences en prévoyant expressément la possibilité de désigner conjointement des magistrats spécialisés en matière de terrorisme et en matière financière.

b) Les procédures de gel des fonds incriminés

Le gel des comptes et avoirs financiers peut procéder de mesures administratives ou judiciaires.

✓ Mesures d'ordre administratif

Au niveau national, la France peut geler les comptes de personnes morales ou physiques non résidentes par décret pris sur le rapport du ministre chargé de l'économie conformément à au Code monétaire et financier. En particulier, les transferts d'avoirs financiers des personnes ou entités considérées comme terroristes vers l'étranger sont interdits.

Sur décision à l'unanimité du Conseil, le gel des avoirs financiers et des ressources économiques de toutes personnes ou entités identifiées comme terroristes ou appartenant à une organisation terroriste est par ailleurs possible. De plus la réglementation communautaire interdit à tous les ressortissants ou résidents de l'Union européenne de mettre à disposition des fonds ou des ressources économiques à destination de personnes ou entités liées au financement du terrorisme.

La France avait gelé fin 2001 environ 4 420 000 euros de fonds appartenant aux Talibans afghans .

✓ Mesures d'ordre judiciaire

La **loi du 15 novembre 2001** a créé un dispositif permettant la saisie des avoirs.

En pratique, cette mesure constitue un préalable indispensable à l'exécution d'une décision de confiscation prononcée par la juridiction de jugement.

2.2 – Les acteurs de cette lutte :

2.2.1 – Les organisations inter étatiques : GAFI et structures régionales

Le **Groupe d'action financière** (GAFI) a été créé par le G7 en 1989, pour examiner les mesures permettant de lutter contre le blanchiment de capitaux.

Son action couvre tous les aspects de la lutte contre le blanchiment de capitaux et s'est notamment traduite par la rédaction des « quarante Recommandations du GAFI », mesures que le Groupe d'action est convenu de mettre en œuvre et que tous les pays sont encouragés à adopter.

Les Recommandations consistent en des principes d'action dans le domaine du blanchiment que les pays doivent mettre en œuvre en fonction de leurs circonstances particulières et de leurs cadres constitutionnels, en leur laissant une certaine marge de souplesse plutôt que de tout imposer dans le détail.

Lors d'une réunion plénière extraordinaire tenue à Washington les 29 et 30 octobre 2001, le GAFI a par ailleurs étendu sa mission à la lutte contre le financement du terrorisme et adopté un ensemble de recommandations spéciales citées plus haut.

Dans sa composition actuelle, le GAFI comprend vingt-neuf gouvernements et deux organisations régionales, représentant les principaux centres financiers de l'Amérique du nord, de l'Europe et de l'Asie.

Les délégations des membres du GAFI sont composées de représentants d'un large éventail de domaines, et notamment d'experts venant des ministères des Finances, de la Justice, de l'Intérieur et des Affaires étrangères, de représentants des autorités de réglementation financière et de représentants des services opérationnels.

Le GAFI coopère étroitement avec les organisations internationales et régionales engagées dans la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Le GAFI apporte enfin son concours aux travaux des organismes régionaux du type GAFI, à savoir le Groupe anti-blanchiment de l'Asie-Pacifique (GAP), le Groupe d'action financière des Caraïbes (GAFIC), le Groupe anti-blanchiment de l'Afrique orientale et australe (GABAOA), le Comité restreint d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux du Conseil de l'Europe (PC-R-EV) et le Groupe d'action financière d'Amérique du sud (GAFISUD).

2.2.2 – Un acteur nouveau : le comité spécial du conseil de sécurité.

La résolution 1373 a créé un comité ad hoc au sein du conseil de sécurité des nations Unies , chargé de suivre l'application de ce texte et en particulier d'exploiter les rapports qui doivent lui adresser les Etats membres sur les mesures qu'il ont adopté en conséquence. Ce Comité n'est pour l'instant qu'un simple organe d'information au service du conseil.

2.2.3 – Les organismes français.

Pour des raisons liées à notre organisation administrative, Il n'y a pas en France de service unique chargé de la répression du terrorisme.

Plusieurs instances ont été créées en conséquence pour assurer aux différents échelons de l'État la coordination nécessaire.

La coordination interministérielle est assurée par le CILAT (Comité Interministériel de Liaison Anti-Terroriste) présidé par le ministre de l'Intérieur.

Le dispositif de lutte contre le terrorisme mobilise par ailleurs les moyens civils et militaires, dans le cadre des décisions gouvernementales proposées et mises en œuvre par le Secrétariat Général de la Défense Nationale.

a) Les différentes structures nationales concernées par la lutte contre le financement du terrorisme

✓ L'UCLAT

Unité de Coordination de la Lutte Anti Terroriste (UCLAT), cet organisme est placé sous l'autorité du Directeur Général de la Police Nationale.

L'UCLAT a pour mission d'assurer la transversalité au niveau du renseignement et de l'analyse en mettant en rapport les différents acteurs de la lutte contre le terrorisme et en lui reconnaissant ainsi une dimension interministérielle.

✓ La cellule TRACFIN

La loi du 12 juillet 1990 relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux dispose dans son article 3 que ces organismes financiers ont l'obligation de déclarer à la cellule de renseignement financier française (TRACFIN – Traitement du Renseignement et Action contre les Circuits Financiers Clandestins) les opérations suspectes paraissant provenir du trafic de stupéfiants ou de l'activité d'organisations criminelles. La cellule

TRACFIN qui dépend du ministère de l'économie et des finances, transmet le cas échéant aux autorités judiciaires les résultats positifs de cette investigation administrative. Dans ce cadre, la notion d'activité criminelle organisée s'applique à celle d'une organisation terroriste.

La cellule TRACFIN a pour mission :

- De recueillir, de traiter et de diffuser le renseignement sur les circuits financiers clandestins et le blanchiment de l'argent;

- D'animer et de coordonner en tant que de besoin, aux niveaux national et international, les moyens d'investigation des administrations ou services du ministère chargé de l'économie et des finances ainsi que des organismes qui y sont rattachés pour la recherche des auteurs et complices des infractions douanières ou fiscales liées aux circuits financiers clandestins et au blanchiment de l'argent ;

- De collaborer avec les ministères, organismes nationaux et internationaux concernés à l'étude des mesures à mettre en œuvre pour faire échec aux circuits financiers clandestins et au blanchiment de l'argent.

✓ **L'action répressive .**

L'action répressive en matière de financement du terrorisme est notamment assurée par les services de la Direction Centrale de la Police Judiciaire (DCPJ), et en particulier l'**OCRDPF**. Office central pour la répression de la grande délinquance financière (O.C.R.G.D.F.) cet organisme est compétent pour lutter contre les opérations occultes visant au recyclage de capitaux à travers des opérations de blanchiment.

La DCPJ a par ailleurs créé à l'automne 2001 une cellule sur le financement du terrorisme qui assure l'interface avec les autres administrations financières impliquées dans la lutte contre le financement du terrorisme.

La **Direction de la Surveillance du Territoire** et la **Direction Centrale des Renseignements Généraux** jouent par ailleurs un rôle essentiel dans la lutte contre le terrorisme dirigé contre le territoire national.

✓ **Autres organismes intéressés**

Une cellule baptisée « FINTER » a par ailleurs été installée au sein du ministère de l'économie et des finances le 03 octobre 2001. Elle est chargée d'assurer la coopération renforcée entre les différents acteurs de la lutte contre le blanchiment d'argent sale le financement du terrorisme.

b) Les actions de coopération entreprises

L'ensemble des services français impliqués dans la lutte contre le terrorisme entretiennent des relations permanentes avec leurs homologues des pays tiers. Cette coopération concerne notamment les échanges d'informations relatives aux actes de terrorisme projetés ou commis en France ou à l'étranger, aux personnes participant à de tels actes, aux modes opératoires et aux moyens techniques utilisés pour commettre des attentats, aux groupes terroristes, à leurs stratégies et leurs ambitions, au recrutement, à l'organisation, aux filières de soutien logistique (matériel, armement, financement, entraînement) de leurs membres, etc.

La France procède à de tels échanges dans un cadre multilatéral (international ou européen) ou bilatéral.

✓ **La coopération internationale**

– La France est l'État du siège de l'Organisation Internationale de Police Criminelle – Interpol. Cette institution dispose d'une infrastructure de communication très efficace et de caractère universel (179 pays membres).

Elle demeure un outil indispensable pour la communication officielle de recherches de personnes sur le plan mondial, de diffusion de demande d'assistance judiciaire, etc.

– La France participe également au Club de Berne, qui a été créé en 1971 et qui est une instance multilatérale de coopération entre les responsables des services de sécurité et de renseignements d'un certain nombre de pays européens.

– La France participe enfin à plusieurs enceintes multilatérales qui facilitent notamment les échanges entre services de police, telles que le G8, le Forum Méditerranéen, la Conférence des Ministres de l'Intérieur de la Méditerranée Occidentale et le Processus euroméditerranéen.

✓ **La coopération au sein de l'Union européenne**

– Les compétences d'Europol ont été étendues au terrorisme et une « TaskForce » a été créée pour soutenir les États membres dans la prévention et la lutte contre le terrorisme en fournissant une assistance aux services de police et de renseignement.

✓ **La coopération bilatérale**

Les différents services français impliqués dans la lutte contre le terrorisme participent de manière constante à des échanges bilatéraux d'informations confidentielles avec un grand nombre de pays.

Des accords intergouvernementaux de coopération policière ont été conclus avec 42 pays et 13 autres sont en cours de négociation. Ils prévoient tous des échanges d'informations relatives au terrorisme.

TROISIEME PARTIE – LE ROLE DES FORCES ARMEES

3.1 – Une nécessaire clarification

Les forces armées françaises ont vocation à se déployer à l'extérieur du territoire dans le cas des scénarios d'intervention prévues dans le livre blanc sur la défense de 1994. Elles ont de même des missions à remplir dans le cadre de la défense du territoire définies par **l'ordonnance du 02 janvier 1959**, et les plans développés depuis comme Vigipirate. Pour autant il n'existe pas aujourd'hui de doctrine d'emploi des forces armées dans la lutte contre le terrorisme, et son volet financement.

3.1.1 – Quant au théâtre d'intervention

Depuis la fin de la guerre d'Algérie, le consensus est unanime entre autorités politiques, judiciaires et militaires pour séparer clairement géographiquement les domaines d'action entre forces civiles et militaires. La compétence des civils s'étend à l'ensemble du territoire national et celle des militaires commence au-delà des frontières.

✓ Théâtre extérieur

Déployées depuis plusieurs années sur des théâtres d'opérations extérieures, les forces armées françaises ont été confrontés à la menace terroriste : Liban 1984, présence dans le golfe arabo persique durant le conflit Iran- Irak et contre l'Irak en 1990, Somalie 1993, Balkans, etc.. Elles ont développé une compétence reconnue dans le domaine du renseignement, et sont maintenant engagées dans des missions de répression des activités criminelles en Bosnie et au Kosovo.

Il y a donc une évolution très nette des domaines d'intervention militaire qui répond à l'évolution des menaces rencontrées sur les différents théâtres.

La lutte contre le financement des organisations terroristes peut être clairement considérée comme part intégrante de l'action militaire sur les théâtres d'opération extérieure, en particulier dans les pays soupçonnés d'abriter des terroristes ou de les financer à travers des structures mafieuses.

A titre de comparaison, les forces armées britanniques ont été largement impliquées dans la lutte antiterroriste depuis le début du conflit en Irlande du Nord et ont développé des techniques de lutte spécifiques dans ce domaine.

De même les forces armées américaines sont engagées directement dans la lutte contre le terrorisme depuis les attentats du 11 septembre 2001 sur le théâtre Afghan, mais aussi dans d'autres régions au titre de soutien aux autorités locales (Philippines notamment).

✓ **Théâtre national**

La lutte contre les organisations terroristes en France est principalement de la compétence des autorités judiciaires qui disposent des forces de police spécialisées (cf Chapitre 2).

Les forces militaires sont cependant de plus en plus impliquées dans ce domaine de lutte, à travers la gendarmerie, à travers les renseignements qu'ils collectent sur le théâtre et les informations que diffusent la Direction du renseignement Militaire (DRM), et à travers leur participation à Vigipirate.

Le mouvement de fonds du terrorisme ne connaissant pas les frontières territoriales et ignorant celle des théâtres, il faut s'interroger sur la pertinence du maintien d'un tel cloisonnement de champs d'action.

Dans un article publié dans la revue de la défense nationale du janvier 2002, le général de brigade (2S) Jean Pichot-Duclos préconise une refonte de l'ordonnance du 2 janvier 1959, devenue obsolète à ses yeux. Il propose de substituer aux systèmes de la défense civile, de la défense militaire et de la défense économique le concept plus global de « défense intérieure ». Cette évolution se traduirait en outre par une révolution des structures existantes et la création d'une structure opérationnelle permanente et d'une véritable force intérieure nouvelle intégrant la lutte antiterroriste dans notre dispositif de défense.

3.1.2 – Quant au cadre d'intervention

✓ **le cadre légal.**

Les actions entreprises par les forces armées contre le financement du terrorisme s'inscrivent dans le cadre juridique international décrit au chapitre 1. Ce cadre qui légitime les interventions à venir a été fortement consolidé au lendemain des attentats du 11 septembre 2001.

✓ **Le cadre institutionnel**

Le cadre institutionnel est marqué par une multiplication des acteurs internationaux et nationaux engagés dans la lutte contre le terrorisme et son financement. Il est donc nécessaire de prévoir une participation des militaires aux organismes de coopération aujourd'hui en place et de le mettre désormais dans la boucle de l'échange des informations dans ce nouveau domaine de lutte.

✓ **Le cadre humain**

Le militaire est un acteur émergent qui va devoir s'insérer dans des dispositifs de coordination et d'information essentiellement policiers et judiciaires. Il y a donc un besoin de nouvelles compétences dans les armées qui passe par une nécessaire formation des officiers

appelés à servir dans les différents organismes, à titre d'officiers d'échange, ou en charge de ces domaines en matière de planification opérationnelle.

3.2 – La prise en compte du terrorisme dans les opérations militaires.

3.2.1 – Au niveau de la planification.

Que ce soit au niveau stratégique ou au niveau opératif, la lutte contre le terrorisme est un élément à intégrer dans la planification .

L'exemple de l'opération militaire menée en Afghanistan montre qu'une organisation terroriste peut être l'objectif même de la planification. Le financement de l'organisation peut alors être un centre de gravité de l'objectif visé, et donner lieu à une véritable ligne d'opération. Identification des réseaux, neutralisation ou destruction des structures de financement et des intermédiaires, etc, sont autant de points décisifs qui pourront faire l'objet d'opérations militaires, officielles ou spéciales.

3.2.2 – Au niveau des modes opératoires.

De la prévention à l'action en passant par la coopération, plusieurs types d'actions proprement militaire sont envisageables .

a) Coopération et soutien à des opérations de police

L'exemple d'une action militaire s'inscrivant dans le cadre d'une coopération avec les autorités civiles nous est donné par l'intervention des soldats de la SFOR contre la Hercegovacka Banka au printemps 2001 en Bosnie.

Cette intervention s'est déroulée en deux temps. Une première opération lancée le 06 avril s'était heurtée à des mouvements de violence population et avait nécessité une seconde intervention militaire le 18 avril afin d'atteindre l'objectif visé.

Laissons le « SOR INFORMER », journal de la SFOR, nous décrire cette seconde intervention .

« **Mostar : deuxième round !** Tôt dans la nuit du 18 avril dernier, s'est déroulée une seconde intervention au siège de l'Hercegovacka Banka. Elle avait pour but de recueillir les informations nécessaires à la poursuite de l'enquête menée par l'administrateur provisoire, Mme Toby Robinson, sur les supposées activités illégales de la banque.

Des membres de l'Office du Haut représentant (OHR), appuyés par la SFOR, ont mené à bien l'opération. Elle a débuté à 2h00 du matin et s'est terminée à 6h20.

L'opération précédente du 6 avril pour collecter des informations sur le siège de la banque et ses branches n'avait pas atteint tous ses objectifs, à cause des violentes manifestations qui

avaient causé des blessures à plus de 20 représentants de la communauté internationale, et parmi eux de nombreux soldats de la SFOR.

“Nous avons invité l’ancien directeur de la banque à rencontrer l’administrateur provisoire, mais il a refusé de nous laisser le choix, a affirmé M. Ralph Johnson, premier adjoint du Haut représentant. Pendant cette opération nous avons été obligés d’employer des moyens techniques, tels des explosifs, pour accéder aux chambres fortes et aux coffres.” Le M. Wolfgang Petritsch, a désigné comme responsables des dégâts les personnes qui ont refusé l’accès de la banque à l’administrateur provisoire.

“La déception, la surprise et l’exécution, toute de rapidité, ont été les principales caractéristiques de l’opération, a déclaré le général de brigade Robert Meille, commandant la Division multinationale sud-est (DMN-SE). Je rappellerai à tous que la SFOR apportera son soutien à la communauté internationale aussi souvent que des activités illégales devront être révélées. Nous ne tolérerons aucune activité qui puisse mettre en cause la sécurité des habitants.”

La mission de la SFOR consistait à fournir un environnement sûr et sécurisé ainsi que la protection rapprochée des membres de l’OHR. La SFOR a également assuré le transport des équipes participantes et des documents saisis. Lors de la première opération, le 6 avril, une force de faible importance avait été déployée. Suite aux violences qui avaient éclaté à cette occasion, une force beaucoup plus importante a été déployée pour cette seconde opération.

Elle a impliqué des éléments des cinq nations de la DMN-SE : français, allemands, italiens, espagnols et marocains (réserve divisionnaire), ainsi que le second bataillon du régiment royal de la princesse de Galles du roupement tactique britannique. Il était chargé de sécuriser la banque et ses alentours. Le reste des forces était déployé sur d’autres lieux clés, jouant le rôle de la “green box”, qui consiste à isoler une zone déterminée en y interdisant toute entrée ou toute sortie.

L’opération s’est déroulée sans incident. Le Haut représentant a applaudi à son succès et a remercié la SFOR pour son soutien. Aucune tentative d’usage de la violence n’a été à déplorer; les documents recherchés ont été trouvés et sont actuellement examinés par l’administrateur provisoire et son équipe. »

b) La guerre informatique

✓ Attaques sur le Web

L’utilisation que font aujourd’hui les réseaux terroristes des moyens électroniques de transferts de fonds rend difficilement détectables ce type de mouvement ; cependant les installations et les données informatiques sont vulnérables.

L'information est en effet accessible à distance et peut être consultée, copiée ou détruite. Le développement d'Internet s'est accompagné de celui des « cyberattaques » et le web est devenu un théâtre possible d'opérations.

Jacques Cécile évoque de nouvelles techniques d'actions pouvant être utilisées par les militaires sur le web dans son ouvrage « renseignement, action spéciale et nouvel ordre mondial ».

Ainsi les britanniques ont-ils créé le « Government Technical Advisory Centre » (GTAC) qui doit développer la capacité à intercepter les e-mails transitant par leur territoire, pour lutter contre le terrorisme notamment. Cet organisme, qui devait être à l'origine placée sous l'autorité des services de police, a finalement été implanté dans les locaux abritant l'état-major du MI5.

Il est tout aussi possible de procéder à des attaques de sites ou à la destruction de données liées à des processus de financement des organisations terroristes. Une opération qui consistait à « cyberpirater » les comptes à l'étranger de Milosevic, a ainsi été révélée par « **Newsweek** » en mai 1999 ; elle aurait avorté. Suivant « **USA Today** », une opération identique aurait été menée contre les fonds de Ben Laden. Aucune de ces informations n'a été confirmé par les autorités américaines.

Il n'existait par ailleurs jusqu'à aujourd'hui pas de cadre légal clair autorisant de telles actions à titre préventif. La résolution 1373 du conseil de sécurité des nations unies légitime désormais ces opérations.

✓ **Interception des communications informatiques**

Parmi la panoplie des techniques utilisable pour intercepter et exploiter les données électroniques liées au financement du terrorisme, on peut citer :

- L'exploitation par des moyens d'interception approprié de l'effet « tempest ». L'effet « tempest » est l'émission involontaire de radiations électromagnétiques par un appareil électronique sous la forme d'un signal radio. Ce signal peut être capté dans un rayon de quelques dizaines à plusieurs centaines de mètre, et l'information peut être reconstituée. Aujourd'hui la station réceptrice ne peut cependant que recevoir de manière passive et ne peut intervenir de manière active pour attaquer les réseaux informatiques.
- Dégager les informations intéressantes parmi la multitude d'informations interceptées est une tâche qui nécessite des outils adaptés. Dans son « encyclopédie du renseignements et des services secrets », Jacques Baud cite l'exemple du logiciel PROMIS (« Prosecutors Management Information Systems ») qui permet de retrouver des informations en navigant entre différentes bases de données qui ne sont pas nécessairement compatibles. Initialement

destiné à retrouver des individus ou des activités dans le cadre d'activités judiciaires, le réel intérêt de PROMIS est d'exploiter virtuellement n'importe quelle base de données sans programmation particulière. Un tel logiciel permettrait donc de suivre des mouvements de fonds suspects entre les systèmes d'information de différentes institutions financières sous réserve de la coopération des organismes bancaires.

c) La prévention et le « principe de précaution »

Sur un théâtre comme celui des Balkans le déploiement de nombreuses forces militaires s'accompagnent de la mise en place d'un dispositif de soutien logistique, qui passe notamment par la capacité des armées à contractualiser avec des fournisseurs locaux pour ses propres besoins ou dans le cadre des actions civilo-militaires. Les contrats et les marchés conclus à cette occasion représentent des sommes importantes.

Le processus d'achat des structures multinationales telles que l'OTAN est défini dans des directives qui privilégient la mise en concurrence des fournisseurs. Il faudrait y introduire un principe de « sûreté » qui impose aux acheteurs des bureaux des marchés de s'assurer que les fournisseurs ne sont pas liés à des mouvements mafio-terroristes locaux. Il faudra par ailleurs mener des opérations régulières d'audit de ces bureaux qui, bien que dirigés par des officiers de l'alliance, sont constitués exclusivement de personnel recruté localement.

d) L'arme du renseignement

La collecte du renseignement repose sur plusieurs piliers : le renseignement d'origine humaine (HUMINT pour « Human intelligence »), d'origine électronique (SIGINT pour « signal Intelligence »), RADARINT pour « radar Intelligence » et COMINT pour « communication Intelligence ».

✓ La collecte du renseignement

Parmi les moyens COMINT, le système américain Echelon a fait couler beaucoup d'encre à la suite de des publications d'un journaliste britannique, Duncan Campbell.

Echelon est une partie décisive du système de surveillance global mis en place par l'UKUSA (accord secret UK – USA conclu en 1947). La tâche des stations Echelon est d'intercepter et de traiter les communications par satellites mais aussi les messages qui circulent sur Internet, à travers les câbles sous-marins et par transmissions radio. Cependant sa capacité à intercepter tous les e-mails circulant à l'intérieur de l'Europe par exemple, a été très largement surévaluée.

Aujourd'hui ce réseau peut être utilisé efficacement dans le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme à condition de bien cibler le type d'informations recherchées.

e) Le ciblage du financement du terrorisme

Toute action de force envisagée contre une filière de financement du terrorisme nécessite au préalable de choisir les cibles que l'on va viser et de constituer un dossier d'objectif en rapport. On mesure la difficulté d'une telle étape face à des réseaux parfois évanescents. Il ne faut cependant pas exclure de frapper directement des cibles telles que institutions financières, sociétés écran, ou associations de collecte de fonds. Les modes d'action iront de l'attaque des systèmes informatiques à d'éventuelles frappes aériennes sur les sièges sociaux afin d'envoyer des messages de mise en garde aisément compréhensibles.

CONCLUSION

Le magazine brésilien « Exame », cité par « Courrier International », présente le réseau d'Al Qaida comme étant un modèle d'organisation économique. « Imaginez une entreprise dont la structure a été conçue pour résister à n'importe quelle attaque, y compris nucléaire. Une entreprise dont l'organigramme aurait oublié la hiérarchie, et n'aurait pas de pouvoir central. Une entreprise où l'information circule en paquets et suivent des circuits chaque fois différents avant de parvenir à son destinataire. Cette entreprise existe et s'appelle Al Qaida...Pour son efficacité, ce type d'organisation risque de passer très vite de la rubrique terrorisme à la page management ». Une des plus grande société brésilienne de haute technologie, Promon, songe ainsi sérieusement à adopter le principe organisationnel d'Al Qaida.

Un consultant américain s'est penché sur le réseau unissant les 19 terroristes du 11 septembre. Après calculs, il est arrivé à la conclusion qu'il aurait fallu détruire 21% de l'organisation pour arrêter l'entreprise mortelle des 19 hommes. Dans une structure hiérarchique traditionnel, il suffi de viser 5% pour obtenir le même résultat.

Les forces armées vont donc devoir investir de considérables moyens humains et matériels dans la lutte à mener contre le financement de telles organisations, qui représente un de leurs maillons faibles. Les Etats unis ont d'ores et déjà engagée un effort financier en conséquence, puisque le budget 2002 de la défense s'est traduit par une augmentation de 38 milliard de dollars par rapport au précédent, soit une augmentation de presque 12%, pour doter les militaires des capacités de lutte contre le terrorisme.

Il est maintenant nécessaire que La France et l'Europe adoptent une hausse similaire de leurs budgets de défense pour équiper et former les militaires à ce nouveau domaine de lutte, faute quoi il leur faudra renoncer définitivement à toute prétention dans le combat contre le terrorisme.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. Rapports

- ✓ Rapport n° 284 du Sénat du 22 mars 2000, sur la régulation financière et monétaire internationale
- ✓ Rapport n° 355 du Sénat du 06 juin 2001, sur le projet de loi autorisant la ratification de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme
- ✓ Rapport d'information n° 2476 de l'Assemblée nationale du 14 juin 2000, sur la régulation de la mondialisation financière
- ✓ Rapport du GAFI sur les typologies du blanchiment des capitaux 1999 - 2000 du 3 février 2000
- ✓ Rapport du GAFI sur les typologies du blanchiment des capitaux 2000-2001 du 1^{er} février 2001
- ✓ Rapport du GAFI sur les typologies du blanchiment des capitaux 2001-2002 du 1^{er} février 2002

2 – Etudes, publications :

- ✓ Un monde sans loi « la criminalité en images » de Jean de Maillard – Editions Stock - 1998
- ✓ Richard Labévière, « les dollars de la terreur », Grasset, 2001.
- ✓ « L'argent du pétrole au service de l'islam », par Dimitri Ziuski
- ✓ Etude sur le fonctionnement des banque islamistes, par G.Verna et Ab.Chouick, Université laval du Québec, juin 1989
- ✓ « Surveillance électronique planétaire » de Duncan Campbell, Allia, 2001

3 - Articles de presse

- ✓ « la toile financière d'Oussama ben laden », Le Monde, 24 septembre 2001
- ✓ « Les réseaux financiers islamistes », L'Hebdo, le 27 septembre 2001
- ✓ « Al qaida, un modèle économique », Courrier International, 24 janvier 2002

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	2
1^{ère} partie – Le financement des activités terroristes	3
1.1 – Les sources de financement	3
1.1.1 – Les sources légales	3
1.1.2 – Le produit des activités illégales	4
1.2 – Le blanchiment des fonds	5
1.2.1 – Les techniques utilisées	5
1.2.2 – Exemples d’opérations de blanchiment	8
1.3 – Les circuits de financement du terrorisme	9
1.3.1 – Les paradis fiscaux et centres off-shore	9
1.3.2 – Des banques complaisantes ou complices	10
1.3.3 – Le recours aux ONG	13
1.3.4 – Les initiatives privées	14
2^{ème} partie – Le cadre de la lutte contre le financement du terrorisme	15
2.1 – Le cadre juridique	15
2.1.1 – Le droit international antiterroriste	15
2.1.2 – Les décisions consécutives aux attentats du 11 septembre 2001	17
2.1.3 – Le droit national	19
2.2 – Les acteurs de cette lutte	20
2.2.1 – Les organisations inter étatiques : GAFI et structures régionales	21
2.2.2 – Un acteur nouveau : le comité spécial du conseil de sécurité	21
2.2.3 – Les organismes français	
3^{ème} partie – Le rôle des forces armées	25
3.1 – Une nécessaire clarification	25
3.1.1 – Quant au théâtre d’intervention	25
3.1.2 – Quant au cadre d’intervention	26
<u>3.2 – La prise en compte du terrorisme dans les opérations militaires</u>	27
3.2.1 – Au niveau de la planification	27
3.2.2 – Au niveau des modes opératoires	27
CONCLUSION	32
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	33
ANNEXES	
- Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme de 1999 ;	
- Recommandations spéciales du GAFI sur le financement du terrorisme du 31 octobre 2001.	