



Conseil de sécurité

Distr. générale
31 décembre 2012
Français
Original : anglais

Lettre datée du 31 décembre 2012, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Président du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1988 (2011)

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le deuxième rapport de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions créée par la résolution 1526 (2004). Ce rapport a été présenté au Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1988 (2011) en application de l'alinéa a) de l'annexe I de ladite résolution.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter le présent rapport à l'attention des membres du Conseil de sécurité et le faire publier comme document du Conseil.

Le Président du Comité du Conseil de sécurité
créé par la résolution 1988 (2011)
(*Signé*) Peter **Wittig**



**Deuxième rapport de l'Équipe d'appui
analytique et de surveillance des sanctions
présenté en application de la résolution 1988 (2011)
du Conseil de sécurité concernant les Taliban
et les personnes et entités qui leur sont associées**

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Liste des personnes et entités visées par les sanctions	3
A. Les critères d'inscription sur la Liste	3
B. Liens entre les Taliban et Al-Qaida	4
C. Composition et tenue à jour de la Liste	6
D. L'impact du régime	7
III. Réconciliation	8
IV. Application des sanctions	10
A. Gel des avoirs	10
B. Interdiction de voyager	12
C. Embargo sur les armes	16
 Annexes	
I. Aperçu général de la hiérarchie des Taliban au niveau provincial	19
II. Combattants étrangers et présence d'Al-Qaida en Afghanistan	21

I. Introduction

1. Comme l'indique son préambule, la résolution 1988 (2011) du Conseil de sécurité a pour objet « de faire en sorte que le régime de sanctions actuel concoure effectivement à la lutte contre l'insurrection et soutienne l'effort de promotion de la réconciliation que fait le Gouvernement afghan pour rétablir la paix, la stabilité et la sécurité dans le pays ». Dans le présent rapport, établi 16 mois seulement après la mise en place du régime, l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions tente d'en évaluer le succès.

2. Le régime de sanctions institué par la résolution 1988 (2011) s'est fait jour après une période de gestation de 13 ans pendant laquelle il a fait partie du régime de sanctions institué par la résolution 1267 (1999) et celles qui l'ont suivie, qui visaient la menace représentée par Al-Qaida pour la paix et la sécurité internationales, et incluaient les Taliban dans ce contexte. Inévitablement, le régime de sanctions prévu par la résolution 1988 (2011) conserve nombre de ses caractéristiques passées mais, contrairement au régime institué par la résolution 1267 (1999), il a une orientation nationale spécifique et ne vise pas particulièrement le terrorisme. L'Équipe propose différents moyens par lesquels le Conseil de sécurité pourrait continuer à mettre en valeur les caractéristiques distinctes du régime de sanctions institué par la résolution 1988 (2011) pour mieux l'adapter encore à la situation actuelle en Afghanistan.

3. L'intervention militaire internationale engagée en 2001 en Afghanistan a marqué, le 7 octobre 2012, son onzième anniversaire, et le retrait des forces étrangères a commencé; mais si les combats ont refréné l'insurrection, rien n'indique qu'ils en soient venus à bout. La communauté internationale est unanime pour dire que les affrontements militaires devraient faire place à un processus de paix conduit par les Afghans, mais aucun plan d'action précis n'est à ce jour établi à cet effet. Quoi qu'il advienne, le régime de sanctions prévu par la résolution 1988 (2011) jouera certainement un rôle; aucun Taliban inscrit sur la liste ne peut espérer participer effectivement au Gouvernement tant qu'il n'en est pas radié, ni participer aux pourparlers de réconciliation sans être aux prises avec l'interdiction de voyager. De surcroît, le gel des avoirs peut devenir un moyen important d'isoler les personnes qui œuvrent contre la paix et la stabilité en Afghanistan. Le présent rapport contient des propositions complémentaires en vue de mettre en place un mécanisme élargi de dérogations à l'interdiction de voyager¹ et pour améliorer l'efficacité du gel des avoirs.

II. Liste des personnes et entités visées par les sanctions

A. Les critères d'inscription sur la Liste

4. La Liste relative aux sanctions imposées par la résolution 1988 (2011) inclut la plupart des hauts dirigeants des Taliban². Cependant, la plupart des dirigeants provinciaux des Taliban n'y figurent pas, notamment ceux de plusieurs provinces où

¹ Des mécanismes de dérogation à l'interdiction de voyager étaient également proposés dans le premier rapport de l'Équipe (S/2012/683, par. 57).

² Voir annexe II. Cent trente individus et deux entités sont actuellement inscrits sur la Liste. Voir également le premier rapport de l'Équipe (S/2012/683, par. 22 et 23).

certains réseaux taliban sont sous les ordres d'un individu prétendant avoir été nommé par la « Choura de Quetta »³, tandis que d'autres suivent un chef ayant prêté allégeance à Sirajuddin Haqqani (TI.H.144.07). Les dirigeants taliban ne sont du reste pas les seuls à faire obstacle à la paix, à la stabilité et à la sécurité en Afghanistan; d'autres sont également impliqués⁴.

5. Comme indiqué dans la résolution 1988 (2011), les critères d'inscription sur la Liste se rapportent aux activités menées en faveur des Taliban précédemment visés par le régime de sanctions établi par la résolution 1267 (1999) ou en faveur des personnes « associées aux Taliban dans la menace qu'ils constituent pour la paix, la stabilité et la sécurité de l'Afghanistan ». Afin de mettre encore davantage en évidence l'objet du nouveau régime, l'Équipe recommande que le Conseil de sécurité envisage d'ajuster les critères d'inscription – et de radiation – pour bien préciser qu'ils portent sur un ensemble d'activités qui ne se limitent pas à combattre auprès des Taliban ou à les soutenir. De nombreux périls menacent la sécurité et la stabilité de l'Afghanistan, notamment le trafic des stupéfiants, le maintien en activité de groupes armés illégaux⁵, la corruption, la fraude électorale, les obstacles à l'exécution des programmes d'aide humanitaire et de santé publique et les violations des droits de l'homme⁶. Il est vrai que le Comité créé par la résolution 1988 (2011) aurait besoin d'examiner sur le fond toute demande d'inscription sur la Liste, mais l'Équipe estime qu'en élargissant ainsi les critères, le Conseil de sécurité ferait davantage ressortir le fait que le régime est désormais un régime de sanctions propre à un pays, comportant des caractéristiques semblables à celles d'autres régimes de ce type⁷.

B. Liens entre les Taliban et Al-Qaida

6. L'Équipe ne constate guère d'évolution fondamentale de la relation entre les Taliban et Al-Qaida depuis qu'elle a fait rapport sur ce sujet en septembre 2011 (S/2011/790). Les membres d'Al-Qaida et leurs associés sont toujours présents en Afghanistan⁸, surtout au sud-est, autour de Kaboul et dans des zones spécifiques

³ Également connue sous le nom de Choura de Kandahar. Les termes « Choura de Quetta », qui sont couramment utilisés pour désigner les plus hauts dirigeants des Taliban, ne renvoient à aucun lieu géographique particulier.

⁴ Tels que le parti Hezb-i Islami dirigé par Gulbuddin Hekmatyar (inscrit sur la Liste relative aux sanctions contre Al-Qaida sous le numéro QI.H.88.03) et divers extrémistes violents présents dans la partie orientale de l'Afghanistan, ainsi que des groupes associés à Al-Qaida (QE.A.4.01) comme le Mouvement islamique d'Ouzbékistan (QE.I.10.01), Lashkar-e-Toiba (QE.L.118.05), Lashkar i Jhangvi (QE.L.96.03), et Tehrik-e Taliban-e Pakistan (QE.T.132.11). Ces groupes comptent aussi des Afghans parmi leurs membres.

⁵ Ainsi défini par le programme de démantèlement des groupes armés illégaux appliqué par le Gouvernement afghan.

⁶ Au troisième alinéa du préambule de la résolution 1988 (2011), le Conseil de sécurité se déclare vivement préoccupé par le fait qu'outre les Taliban et Al-Qaida, les groupes armés illégaux, les criminels et les trafiquants de stupéfiants menacent eux aussi, par leurs activités, la sécurité en Afghanistan. Voir aussi le huitième alinéa du préambule, concernant les droits de l'homme.

⁷ Par exemple, dans la résolution 1844 (2008), le Conseil de sécurité prévoit des critères d'inscription tels que le fait de faire « obstacle à l'acheminement de l'aide humanitaire destinée à la Somalie, à l'accès à cette aide ou à sa distribution en Somalie ».

⁸ Par « membres d'Al-Qaida », l'Équipe entend les combattants non afghans et généralement non pachtounes, habituellement affiliés à un groupe visé par le régime des sanctions contre Al-Qaida.

situées à l'est et au nord. La valeur d'Al-Qaida pour l'insurrection semble résider dans ses capacités de préparer et d'exécuter des attentats-suicides, de fabriquer des engins explosifs artisanaux, de lever des fonds et de contribuer à la campagne médiatique. Les régions d'Afghanistan sous le contrôle des Taliban continuent d'attirer des partisans d'Al-Qaida; l'hospitalité traditionnelle afghane envers les réfugiés leur garantit d'être bien accueillis et l'insurrection offre des possibilités de formation pour les jeunes hommes radicalisés souhaitant rejoindre un groupe terroriste. Néanmoins, selon les chiffres dont dispose l'Équipe⁹, les effectifs des insurgés étrangers, et plus particulièrement ceux qui sont affiliés à Al-Qaida, continuent de diminuer et leur présence se limite de plus en plus à certaines zones du pays (voir annexe II).

7. Bien qu'il y ait un débat parmi les dirigeants taliban quant à l'opportunité de maintenir le partenariat avec Al-Qaida, ceux qui s'expriment ouvertement contre celui-ci n'ont pas jusqu'à présent convaincu la majorité et s'exposent à être assassinés par des partisans d'Al-Qaida soucieux de les en empêcher¹⁰. Des hauts dirigeants taliban, notamment le mollah Omar (TI.O.4.01), ont dans leurs déclarations critiqué à demi-mot la présence des Arabes en Afghanistan. Par exemple, dans un message prononcé en 2012 à l'occasion de l'Aïd al-Fitr, le mollah Omar s'est félicité du printemps arabe en ce qu'il permettait désormais aux « réfugiés » de retourner dans leurs pays respectifs sans craindre des représailles¹¹. Les tenants de cette opinion soutiennent qu'il faudrait mettre fin au partenariat avec Al-Qaida ou le modifier à moyen terme, par exemple en continuant de prêter asile aux membres d'Al-Qaida faisant l'objet de « persécutions » en échange d'un engagement de leur part à se tenir tranquilles. Nombre de Taliban ne comprennent pas pourquoi cette idée risque d'être mal accueillie par la communauté internationale.

8. Même si tous les Taliban mettent l'accent sur leurs objectifs nationalistes, certains dirigeants proches de Sirajuddin Haqqani font cas, au moins pour la forme, de questions plus générales et affirment faire cause commune avec Al-Qaida, demandant à celle-ci de l'aider à « libérer » l'Afghanistan avant d'aller ailleurs prêter main-forte à d'autres combats contre des régimes « apostats »¹². Il est difficile de dire ce que cela signifie en pratique mais, étant donné que la grande

⁹ En particulier les statistiques recueillies par le Département de la sûreté et de la sécurité de l'ONU et par la Force internationale d'assistance à la sécurité (FIAS), ainsi que celles communiquées par les autorités pakistanaises et afghanes.

¹⁰ Mutasim Agha (qui figurait précédemment sur la Liste sous le n° TI.M.29.01) a déclaré, dans des interviews en date des 25 avril, 14 mai et 1^{er} juin 2012, que lui-même et d'autres membres des Taliban animés des mêmes intentions seraient partisans d'un gouvernement afghan s'appuyant sur une large assise, ainsi que de la transformation des Taliban en parti politique. En août 2012, Mutasim a toutefois déclaré à l'Équipe qu'une rupture avec Al-Qaida n'était pas possible pour l'instant, car celle-ci exerçait encore trop d'influence sur de trop nombreux Taliban.

¹¹ Dans la déclaration qu'il a faite le 16 août 2012 à l'occasion de l'Aïd al-Fitr, le mollah Omar répétait que les Taliban « n'autoriseraient personne à utiliser le sol de l'Afghanistan contre quiconque », ajoutant cependant la réserve habituelle : « compte tenu des lois islamiques et des intérêts nationaux du pays ». Dans une autre déclaration faite en 2012, le jour anniversaire des attaques du 11 septembre, les Taliban soulignaient que « les Afghans n'avaient nullement participé à l'incident ».

¹² Le mollah Sangin (TI.Z.152.11) tient de tels propos dans une vidéo intitulée « Un message au peuple turc » diffusé le 30 juillet 2012, puis dans une autre vidéo intitulée « Ceux qui tiennent leur promesse » diffusée le 15 août 2012.

majorité des insurgés n'ont jamais connu la paix, une partie d'entre eux risque effectivement de continuer à combattre en Afghanistan ou ailleurs, quelque accord de paix que concluent leurs dirigeants. La position majoritaire des Taliban reste cependant la même qu'à la fin des années 90, à savoir que le devoir de combattre directement « l'occupation par les infidèles » incombe uniquement aux Musulmans que cette occupation touche localement¹³.

C. Composition et tenue à jour de la Liste

9. Tout en notant des liens qui persistent entre Al-Qaida et les Taliban, l'Équipe est convaincue que par sa décision, en juin 2011, d'établir un nouveau régime de sanctions en dissociant, dans la Liste récapitulative tenue par le Comité créé en application de la résolution 1267 (1999), les sections relatives aux Taliban de celles qui concernent Al-Qaida, le Conseil de sécurité a mis en œuvre un moyen efficace de promouvoir la paix internationale et la sécurité en Afghanistan. Certains noms qu'il serait, de l'avis de l'Équipe, plus judicieux d'inclure dans la Liste des sanctions imposées par la résolution 1988 (2011) continuent de figurer sur la Liste des sanctions contre Al-Qaida et, bien qu'il n'y ait pas de moyen facile de transférer ces noms d'une liste à l'autre¹⁴, l'Équipe recommande que lorsque le Comité approuve une demande d'inscription sur la Liste en application du régime de sanctions prévu par la résolution 1988 (2011), le nom en question y soit ajouté, qu'il figure déjà ou non sur la Liste des sanctions prévues contre Al-Qaida. Le Comité des sanctions contre Al-Qaida peut alors, à l'occasion de ses examens périodiques, chercher à déterminer s'il convient de maintenir ce nom sur la Liste afférente à son régime des sanctions. L'Équipe estime qu'à terme, cela permettra d'y voir plus clair et de mieux dissocier les critères d'inscription des deux régimes respectifs, même si certains individus ou entités peuvent répondre aux deux ensembles de critères et donc figurer sur l'une et l'autre listes¹⁵.

10. Le Comité a continué d'améliorer la qualité de la Liste grâce aux renseignements qu'a recueillis l'Équipe à l'occasion de ses fréquentes visites en Afghanistan et grâce à la coopération des responsables afghans de la sécurité au niveau des provinces. Les données concernant tous les individus inscrits sur la Liste comprennent à présent des informations sur la date et le lieu de naissance, bien que la mention de la nationalité manque dans plusieurs cas. Différents membres des Taliban ont pu obtenir, outre la nationalité afghane, celle d'autres pays, de même que des identités d'emprunt. L'Équipe recommande qu'en cas de nouvelles demandes d'inscription sur la Liste, le Comité encourage vivement les États présentant ces demandes à donner des précisions sur la nationalité des intéressés.

¹³ Cette position du mollah Omar (TI.O.4.01) est exposée en détail dans Anne Stenersen, *Brothers in Jihad: Explaining the Relationship between al-Qaida and the Taliban, 1996-2001*, thèse de doctorat, Université d'Oslo, 2012, p. 355 et suiv.

¹⁴ Le Comité créé en application de la résolution 1988 (2011) et le Comité des sanctions contre Al-Qaida n'ont pas encore arrêté une procédure de transfert simplifiée, comme le propose l'Équipe au paragraphe 53 e) de son rapport sur les liens entre les Taliban et Al-Qaida (S/2011/790).

¹⁵ Il existe à cet égard le précédent des doubles inscriptions sur les listes concernant respectivement Al-Qaida, d'une part, et l'Érythrée et la Somalie, d'autre part.

D. L'impact du régime

11. L'impact du régime des sanctions dépend du degré auquel les Taliban inscrits sur la Liste considèrent que ce régime fait obstacle à la réalisation de leurs objectifs d'établir leur légitimité internationale et d'accéder au pouvoir à Kaboul. Il a été rapporté à l'Équipe que les Taliban ont pris note des cas de radiation¹⁶, et les jugent encourageants; néanmoins, deux facteurs compromettent à moyen terme l'impact du régime des sanctions sur leur stratégie : a) les Taliban ne reconnaissent pas la légitimité du Gouvernement afghan et, par conséquent, contestent sa participation, qui est considérable, aux processus de prise de décisions du Comité; et b) les mesures de sanction sont un problème dont la résolution incombe davantage à la communauté internationale qu'aux Taliban. Par exemple, les Taliban attendent des États-Unis qu'ils remplissent leur part du marché en ce qui concerne l'échange de prisonniers, sans tenir compte du fait que l'interdiction de voyager risque d'être un obstacle. Sans doute estiment-ils que les États-Unis peuvent passer outre aux décisions du Conseil de sécurité mais, même si tel n'était pas le cas, le problème serait à leurs yeux celui des États-Unis.

12. À plus long terme, les Taliban peuvent considérer que tout accord de partage du pouvoir devra obtenir l'aval de la communauté internationale, faute de quoi les mesures de sanctions les empêcheraient d'exercer leur autorité. Mais comme ils estiment que leurs principaux partenaires dans les négociations sont le Pakistan et les États-Unis, et non le Gouvernement afghan, ils supposent que les mesures de sanction cesseront dès lors qu'ils auront conclu un accord avec ces interlocuteurs.

13. En attendant, les Taliban se préoccupent davantage des conséquences du retrait des forces de la coalition et de l'éparpillement de leur mouvement que des décisions prises à New York par le Comité des sanctions prévues par la résolution 1988 (2011)¹⁷. Si le Conseil et le Comité entendent apporter une contribution appréciable au progrès de l'Afghanistan vers la paix grâce au régime des sanctions, il leur faudra tâcher de s'imposer plus énergiquement dans le processus politique et ils auront besoin d'adopter une approche stratégique pour y parvenir. En outre, nombre des pays qui tentent d'aider l'Afghanistan à s'acheminer vers la paix, la stabilité et la sécurité le font sans reconnaître que le Comité a un rôle important à jouer à cet égard et semblent considérer que les mesures de sanctions entravent davantage leurs actions qu'elles ne les aident.

14. L'Équipe recommande que le Comité s'attaque à ce problème en conférant au régime de sanctions un rôle spécifique pour atteindre l'objectif, fixé par le Conseil de sécurité dans la résolution 1988 (2011), « de faire en sorte que le régime de sanctions actuel concoure effectivement à la lutte contre l'insurrection et soutienne l'effort de promotion de la réconciliation que fait le Gouvernement afghan pour établir la paix, la stabilité et la sécurité dans le pays », et en l'expliquant ensuite aux États Membres et au public dans son ensemble. Sans une approche stratégique bien

¹⁶ Depuis la mise en place du régime de sanctions, le Comité a retiré de la Liste les noms de 32 individus, en réponse dans la plupart des cas à des demandes de radiation émanant du Gouvernement afghan. Sur ces 32 individus, 23 sont toujours en vie. Deux ont été assassinés par des factions taliban opposées aux initiatives de paix du Gouvernement afghan et deux autres par des inconnus, probablement pour des raisons personnelles.

¹⁷ Les appels renouvelés du mollah Omar – notamment son message du 24 octobre 2012 à l'occasion de l'Aïd al-Adha – au maintien de la cohésion des Taliban portent à croire que les appels précédents n'ont pas été suivis d'effet.

définie, le potentiel du régime de sanctions sera perdu et les efforts considérables déployés par le Comité et les États Membres pour assurer son application seront gaspillés. Un élément important de cette approche stratégique pourrait consister à faire en sorte que le Comité soit tenu au courant des diverses initiatives qui sont prises pour promouvoir la réconciliation et qu'il veille à ce qu'elles se complètent et se renforcent mutuellement dans le plein respect des obligations qu'impose le régime de sanctions à tous les États.

III. Réconciliation

15. Les tentatives initialement faites par l'Afghanistan pour promouvoir la réconciliation n'ont pas réussi¹⁸; néanmoins, la création en 2010 du Haut Conseil afghan pour la paix, la scission en 2011 par le Conseil de sécurité du régime de sanctions visant les Taliban et Al-Qaida et les progrès vers la mise en place d'un bureau politique taliban au Qatar en 2012 ont donné une certaine impulsion à un processus qui devait de toute façon être lent. Heureusement, le consensus qui existe dans la société afghane en faveur d'un règlement pacifique de l'insurrection a survécu aux assassinats du Président du Haut Conseil pour la paix, l'ex-Président Burhanuddin Rabbani, le 20 septembre 2011, et d'un négociateur principal, Maulawi Arsalah Rahmani, le 13 mai 2012. À l'occasion d'une réunion tenue avec l'Équipe le jour anniversaire de l'assassinat de son père, le nouveau Président du Haut Conseil de la paix, Salahuddin Rabbani, a réaffirmé sa détermination à continuer de rechercher la paix malgré une opposition virulente¹⁹.

16. Les Taliban ont eux-mêmes répondu avec prudence. Ils ont l'intention d'établir un quasi-ministère des affaires étrangères au Qatar afin de parvenir à une forme de légitimité internationale et d'engager avec les États-Unis des pourparlers sur un échange de prisonniers, mais leurs émissaires au Qatar n'ont aucune autorité pour aborder les affaires internes afghanes et se font l'écho du refus persistant des Taliban d'engager le dialogue avec le Gouvernement afghan. Les dirigeants taliban, qui semblent déterminés à continuer de contrôler de près le rythme et la teneur des négociations, n'ont pas hésité à désavouer ceux qui, parmi eux, ont pris des initiatives politiques indépendantes²⁰.

17. Le Gouvernement afghan et la communauté internationale ont démontré qu'ils étaient disposés à considérer les exigences des Taliban, particulièrement en ce qui concerne la libération des prisonniers et les radiations de noms de la Liste relative aux sanctions prévue par la résolution 1988 (2011), ainsi qu'en commençant le retrait des forces étrangères. Les éléments qui constituaient précédemment des conditions préalables aux pourparlers sont donc devenus des résultats nécessaires.

¹⁸ Le programme précédent, engagé par l'ex-Président Sibghatullah Mujadiddi, le Programme e-Tahkim-e Sulh, a été mis en place en 2003 et, bien qu'il ait prétendument été couronné de succès dans certaines provinces, il ne s'inscrivait pas dans un cadre national et est à présent devenu une commission pour le règlement des litiges locaux.

¹⁹ Par exemple, le professeur Abdul Rabb Rasul Sayyaf a proposé que l'on tue les Taliban au lieu de leur parler et que les personnes soupçonnées de vouloir commettre des attentats-suicides soient écartelées et pendues aux diverses portes de Kaboul.

²⁰ Par exemple, Mutasim Agha et Ismail Andar ont l'un et l'autre été accusés de malversations financières et de contacts non autorisés. Mutasim a qualifié les radiations de « mesures sérieuses propres à apporter un climat de paix en Afghanistan » (courriel en date du 13 août 2012). Le porte-parole des Taliban l'a désavoué le 14 août 2012.

La réponse des Taliban a été limitée par suite de désaccords au sein du mouvement, mais tous conviennent qu'un échange de prisonniers concernant cinq détenus afghans à Guantanamo et un soldat américain, le sergent Bowe Bergdahl²¹, devrait avoir lieu. Il ne se passera probablement pas grand-chose d'ici là.

18. Même une fois cet échange réalisé, la recherche par la négociation d'un rôle approprié pour les Taliban au Gouvernement risque d'être lente et sinueuse, et de nombreuses mesures propres à inspirer la confiance seront nécessaires en cours de route, pour rassurer non seulement les Afghans, mais aussi les puissances régionales et d'autres États ayant un intérêt légitime envers la question. Dans la mesure où le régime de sanctions prévu par la résolution 1988 (2011) permet au Conseil de sécurité d'intervenir directement dans le processus de réconciliation, et où il s'agit là essentiellement du seul moyen d'action dont il dispose, l'Équipe recommande que le Conseil envisage de demander instamment à toutes les parties engagées dans les pourparlers de communiquer, à elle-même, à la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) ou à un représentant du Secrétaire général nommé à cet effet, des indications quant à leur engagement à faire preuve de cohérence, de coordination et de transparence en ce qui concerne les nombreuses initiatives qui restent d'actualité. L'Équipe estime que la réconciliation ne pourra progresser que si toutes les parties intéressées savent ce qui se passe et ont l'occasion de s'exprimer.

19. L'Équipe est bien placée pour promouvoir des mesures destinées à renforcer la confiance pour le compte du Conseil de sécurité car cela fait partie de son rôle consistant à exposer à toutes les parties les obligations découlant de la résolution 1988 (2011) et à faciliter l'application des mesures. Bien que la MANUA apporte une aide sans égale en assurant efficacement la communication entre le Comité et le Gouvernement afghan, il ne fait aucun doute que les voyages effectués par l'Équipe à Kaboul et ailleurs, tant en Afghanistan que dans d'autres pays, viennent compléter de façon décisive cette interaction quotidienne. L'Équipe recommande que le Conseil envisage de lui attribuer un rôle spécifique dans la promotion de la réconciliation compte tenu de l'objectif plus large qu'il a fixé d'utiliser le régime de sanctions pour faciliter la paix, la stabilité et la sécurité en Afghanistan.

20. Avant l'adoption de la résolution 1988 (2011), l'Équipe s'était occupée pendant plus de sept années de questions concernant l'Afghanistan dans le cadre du régime de sanctions institué par la résolution 1267 (1999) et elle a à présent constitué un ensemble de connaissances et de compétences que le Conseil de sécurité ne tient sans doute pas à gaspiller. Le mandat de l'Équipe touche à sa fin mais celle-ci fera tout son possible pour faire en sorte que ses successeurs bénéficient d'un degré de confiance égal à celui qu'elle a établi avec ses principaux interlocuteurs. La conclusion du mandat de l'Équipe offre au Conseil la possibilité de dissocier davantage le régime de sanctions prévu par la résolution 1988 (2011) du régime visant Al-Qaida en établissant deux équipes sous la direction du même coordonnateur, et l'Équipe recommande que le Conseil envisage cette possibilité²². À défaut, le Conseil de sécurité pourrait élargir l'Équipe afin de renforcer ses compétences en ce qui concerne l'Afghanistan. Il pourrait aussi davantage aligner le mandat de l'Équipe sur ceux d'autres groupes d'experts créés à l'appui de régimes

²¹ Bergdahl est le seul membre des forces de la coalition aux mains des Taliban. Il a été capturé en juillet 2009.

²² La présente équipe est chargée d'assister à la fois le Comité des sanctions prévues par la résolution 1988 (2011) et le Comité des sanctions contre Al-Qaida.

de sanctions propres à des pays en y incluant le pouvoir de recommander d'inscrire sur la Liste les noms de personnes répondant aux critères qu'il a fixés. L'Équipe ne recommande pas d'établir deux équipes totalement distinctes, bien que cela puisse être envisageable à terme.

IV. Application des sanctions

A. Gel des avoirs

1. Financement des Taliban

21. Plusieurs interlocuteurs ont indiqué à l'Équipe de surveillance que les Taliban ont vu leurs ressources se réduire en 2012 pour des raisons diverses, à savoir la capture ou la défection de hauts responsables chargés des finances²³, la diminution des contrats de transport routier et une mauvaise récolte de pavot. Des dirigeants taliban de premier plan ont cherché à combler ce déficit en faisant appel à la générosité des États du Golfe et des chefs subalternes ont redoublé d'efforts pour lever des impôts localement. Il semble que la plupart des unités taliban présentes en Afghanistan soient livrées à elles-mêmes pour assurer leur subsistance, ce qui pourrait provoquer une réaction de ressentiment au sein de la population locale qui se trouve amenée, qu'elle le veuille ou non, à subvenir à leurs besoins.

22. La gestion des finances des Taliban est actuellement entre les mains de Gul Agha Ishakzai (TI.I.147.10) et d'Abdul Jalil Haqqani (TI.A.34.01). Akhtar Mohammad Mansour (TI.M.11.01) apporte également son concours en prélevant des taxes sur le commerce de stupéfiants. D'autres personnes et entités dont les noms apparaissent dans les structures financières des Taliban ont été récemment ajoutées à la Liste relative aux sanctions imposées par la résolution 1988 (2011)²⁴, et leurs comptes ont été bloqués. Ces décisions devraient avoir un effet dissuasif et contrarier plus encore les arrangements financiers des Taliban.

23. Compte tenu des circonstances actuelles en Afghanistan, il s'avère difficile de mettre en place un régime permettant de combattre efficacement le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme; pour autant, des progrès ont été réalisés par le Gouvernement afghan. En juin 2012, l'Afghanistan a pris l'engagement, à un haut niveau politique, de travailler avec le Groupe d'action financière internationale sur le blanchiment de capitaux (GAFI) ainsi qu'avec le Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de l'argent – l'un des organismes régionaux de type GAFI – afin de remédier aux lacunes stratégiques du régime précité. Désireuse d'appuyer ces efforts, l'Équipe a remis des observations très complètes sur les modifications qu'il est proposé d'apporter à la loi afghane relative à la lutte contre le financement du terrorisme.

24. Le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières (FinTRACA) a poursuivi son travail de recensement des *hawaladars*, dont il s'efforce d'obtenir le

²³ Notamment la défection de Mutasim Agha, la capture de Mali Khan et les soupçons pesant sur Ismail Andar.

²⁴ Citons, à titre d'exemples, les sociétés de change Haji Khairullah Haji Sattar Money Exchange (TE.H.10.12) et Roshan Money Exchange (TE.R.11.12), Fazl Rabi (TI.R.157.12), Ahmed Jan Wazir (TI.W.159.12), Bakht Gul (TI.G.161.12), Ahmad Zia Agha (TI.A.156.12) et Mohammad Aman Akhund (TI.A.158.12).

concours pour surveiller les transactions suspectes; l'Équipe a quant à elle continué de promouvoir les relations de travail entre ce service et ses partenaires dans d'autres États²⁵. Le Gouvernement afghan a mis en place le FinTRACA en 2004, et beaucoup reste à faire; néanmoins, des progrès remarquables ont été réalisés ces trois dernières années, et l'Équipe recommande que le Comité charge son successeur de maintenir des contacts directs avec ce service du renseignement financier du Gouvernement afghan et de voir comment consolider et accroître sa capacité.

25. L'efficacité du FinTRACA et sa coopération avec d'autres services du renseignement financier seront d'autant plus grandes que le Comité sera en mesure d'intensifier son action auprès des pays où les Taliban détiennent selon toute vraisemblance leurs avoirs. Les États n'étant actuellement pas tenus de rendre compte des dispositions qu'ils ont prises pour donner effet au gel des avoirs, l'Équipe recommande au Comité de charger son successeur de demander aux membres du Groupe Asie/Pacifique sur le blanchiment de l'argent de faire le point sur les efforts qu'ils ont déployés pour localiser et geler les avoirs de Taliban figurant sur la Liste des sanctions et de transmettre ces informations au FinTRACA.

26. Les Taliban ont tiré profit d'opérations d'extorsion de fonds qui ont visé des entreprises participant à la reconstruction et au développement de l'Afghanistan. Selon les procédures établies, les organismes, fonds et programmes des Nations Unies se doivent de vérifier que les fournisseurs ne figurent pas sur les listes de personnes ou entités visées par les sanctions, mais cette obligation n'est pas toujours respectée. Les États-Unis, qui sont l'un des principaux bailleurs de fonds, ont mis en place une réglementation pour empêcher que leurs entreprises ne puissent, directement ou indirectement, verser des fonds à une personne ou une entité qui soutiendrait activement l'insurrection; l'Équipe recommande que le Comité salue ces initiatives et encourage tous les États Membres et les organismes des Nations Unies à suivre des procédures similaires, en coopération avec elle.

2. Dérogations au gel des avoirs

27. Comme dans le régime de sanctions contre Al-Qaida, des dérogations au gel des avoirs peuvent être accordées en vertu des procédures établies par la résolution 1452 (2002), telles que modifiées par la résolution 1735 (2006). Les États sont ainsi autorisés à octroyer des dérogations aux parties inscrites sur la Liste pour leur permettre de faire face à des dépenses courantes, à condition d'en avoir avisé le Comité et que celui-ci n'ait formulé aucune objection; ils peuvent également soumettre à l'approbation du Comité des dérogations aux fins de dépenses extraordinaires pour le compte d'une partie figurant sur la Liste. La résolution donne quelques indications sur le type de paiements qui entrent dans ces catégories mais, à ce jour, aucune notification ni demande de dérogation en faveur d'une partie répertoriée sur la Liste relative aux sanctions imposées par la résolution 1988 (2011) n'a été faite.

28. Par suite de la scission, en application de la résolution 1988 (2011) du régime de sanctions à l'encontre d'Al-Qaida et des Taliban, l'Équipe de surveillance recommande que le Conseil de sécurité étudie la possibilité de doter le régime visant les Taliban d'une procédure de dérogation, comme il en existe déjà dans d'autres régimes de sanctions propres à certains pays. Cela permettrait au Comité de faciliter

²⁵ En liaison également avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.

en particulier l'octroi de dérogations tendant à favoriser le processus de réconciliation. Le Conseil de sécurité pourrait également voir s'il conviendrait de passer par des parties inscrites sur la Liste, dans des zones dont elles ont le contrôle, pour assurer des programmes d'assistance humanitaire ou médicale, tels que des campagnes de vaccination contre la polio. Outre l'aide vitale qu'ils apportent aux populations locales, les accords qui pourraient être conclus avec les Taliban en pareils cas peuvent constituer des mesures efficaces pour renforcer la confiance. Le fait d'octroyer ces dérogations tout en exigeant d'être tenu informé de leurs modalités pratiques permettrait au Conseil de sécurité, par l'intermédiaire du Comité, d'améliorer l'application des sanctions, d'avoir un impact plus grand sur le terrain et de mieux jauger l'attitude des parties concernées inscrites sur la Liste.

B. Interdiction de voyager

29. L'interdiction de voyager est une mesure qui revêt une importance particulière dans le régime des sanctions imposées par la résolution de 1988 (2011). Il semble que de nombreux Taliban figurant sur la Liste vivent à l'étranger et puissent être amenés à se rendre dans d'autres pays pour participer aux pourparlers de réconciliation ou faciliter par d'autres moyens un processus politique. Compte tenu de la porosité de la frontière qui sépare l'Afghanistan et le Pakistan, il est relativement aisé pour les Taliban de se déplacer entre ces deux pays, et l'on sait aussi que des Taliban répertoriés sur la Liste se sont rendus dans d'autres pays sous différents noms, mais il en va différemment lorsqu'il s'agit pour eux de voyager dans le cadre d'une initiative lancée par un État Membre en faveur de la réconciliation. En pareil cas, le pays qui organise la réunion, celui où elle se déroule et celui dans lequel le Taliban figurant sur la Liste souhaite retourner doivent tous être parties à une demande de dérogation à l'interdiction de voyager, sous peine de s'exposer aux conséquences et à l'embarras qu'entraînerait le non-respect de cette interdiction.

1. Dérogations à l'interdiction de voyager

30. Le Comité a établi des directives concernant l'octroi, pour raisons personnelles, de dérogations à l'interdiction de voyager qui, jusqu'ici, ont bien fonctionné²⁶; le Gouvernement afghan ainsi que d'autres États attendent toutefois davantage de souplesse, de capacité d'adaptation et de confidentialité que ne le permettent les règles actuelles pour les déplacements motivés par des raisons politiques. Dans son premier rapport au Comité, l'Équipe a proposé plusieurs moyens d'assouplir l'octroi de dérogations à l'interdiction de voyager (voir S/2012/683, par. 57); le Comité a accepté de les examiner, mais ne s'est pas prononcé sur leur teneur²⁷. De l'avis de l'Équipe, cela s'explique en partie par le fait que le Comité n'a pas encore été saisi de demandes de dérogations qu'il aurait eu du mal à traiter. L'Équipe est toutefois sensible à l'argument invoqué notamment par le Gouvernement afghan, qui fait valoir que les modalités actuelles pourraient se

²⁶ Par exemple, le Comité avait autorisé Mutasim Agha, dont le nom a depuis été retiré de la Liste, à se rendre en Turquie pour raisons de santé après qu'il eut été blessé dans une tentative d'assassinat.

²⁷ Voir l'avis du Comité sur les recommandations formulées dans le premier rapport de l'Équipe de surveillance (S/2012/684), par. 4.

révéler inadéquates dans l'hypothèse où le processus de réconciliation s'accélérait ou deviendrait plus complexe.

31. L'Équipe redoute par ailleurs qu'en l'absence d'un système de dérogations plus souple et plus réactif, les États membres puissent passer outre à l'interdiction dans le souci de faire avancer le processus de réconciliation. Pareille attitude risquerait non seulement de décrédibiliser le régime de sanctions et d'en atténuer les effets, mais pourrait également affaiblir la position de toutes les parties aux pourparlers, hormis les Taliban. Le non-respect de l'interdiction serait très certainement révélé dans les moindres détails, surtout si l'initiative devait être couronnée de succès, et mettrait ainsi en cause l'autorité du Conseil de sécurité au regard du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Le mal serait encore plus grand si la décision de passer outre à l'interdiction devait émaner d'un membre du Conseil. Il est peu probable que les Taliban négligent cet aspect et il y a fort à parier qu'ils invoqueront le précédent pour fragiliser plus encore le régime de sanctions.

32. D'autres propositions concernant les dérogations²⁸ sont présentées ci-après. Il a été suggéré de supprimer purement et simplement l'interdiction de voyager. Cela reviendrait cependant à ôter au régime de sanctions une bonne partie de son pouvoir de coercition, ce que n'accepterait vraisemblablement pas le Conseil de sécurité. Une variante serait de lever temporairement l'interdiction de voyager pour un groupe de Taliban nommément désignés et acceptés comme émissaires de paix. L'Équipe estime qu'il faudrait dans ce cas que les dirigeants taliban soumettent la liste des émissaires, ce qui aurait pour effet, par la même occasion, d'imposer le processus de réconciliation aux chefs taliban, de les amener à admettre l'interdiction de voyager, et de déterminer qui serait autorisé à parler en leur nom²⁹. L'Équipe recommande que le Comité demande au Gouvernement afghan d'inviter les Taliban à dresser une liste des personnes habilitées à s'exprimer en leur nom afin de pouvoir examiner plus avant cette option au vu des noms proposés. Le Comité pourrait ensuite autoriser les individus désignés à voyager pour les besoins du processus de réconciliation, moyennant un réexamen périodique (tous les six mois, par exemple), de la liste en question.

33. Dans le même ordre d'idées, il a aussi été suggéré que le Comité permette à tous les individus inscrits sur la liste de voyager entre deux points, par exemple Karachi et le Qatar. Dans ces conditions, des négociations constructives ne pourraient vraisemblablement se dérouler qu'en certains lieux prédéterminés, mais le Comité pourrait régler les détails de la dérogation si la nécessité s'en fait sentir. Si le Conseil de sécurité souhaite limiter cette dérogation, il pourrait décider de ne l'appliquer qu'à la liste acceptée d'émissaires de paix. Afin de contrôler l'usage qui en est fait, le Comité pourrait non seulement exiger du Gouvernement afghan qu'il signale tout déplacement effectué par les individus figurant sur la liste, mais de surcroît demander à l'Équipe de rendre compte périodiquement (tous les six mois, par exemple) de son bien-fondé, après avoir consulté le Gouvernement afghan.

34. Une autre proposition consiste à accorder à tous les Taliban inscrits sur la Liste une dérogation spéciale qui leur permettrait de voyager pour accomplir leurs

²⁸ Ces propositions viennent s'ajouter à celles qui sont présentées dans le premier rapport de l'Équipe (S/2012/683), par. 57.

²⁹ Il pourrait être difficile pour les Taliban de refuser l'invitation qui leur serait faite de désigner des émissaires de paix, dans la mesure où ils reprochent souvent à la communauté internationale de faire appel à des individus qui ne sont pas habilités à s'exprimer au nom de leur mouvement.

obligations religieuses (hadj ou oumra). Ils pourraient donc se rendre en Arabie saoudite, à charge pour les autorités saoudiennes a) de confirmer qu'elles n'y voient aucune objection, et b) de rendre compte de ces déplacements au Comité. Les pèlerinages offrent de multiples occasions d'avoir des entretiens privés et la dérogation générale contribuerait à apaiser les craintes de voir une personne impliquée dans le processus de réconciliation, que ce soit pour le compte des Taliban ou simplement d'une partie d'entre eux, s'exposer à des représailles ou à des risques inutiles. Cette solution pourrait aussi régler un problème potentiellement délicat, à savoir qu'une dérogation à l'interdiction de voyager suppose de préciser le lieu de départ et le lieu de retour, ainsi que la destination.

35. Le Gouvernement afghan ainsi que les représentants à Kaboul de certains États membres du Conseil de sécurité maintiennent leur proposition tendant à ce que ces derniers se constituent en un sous-comité qui serait habilité par le Conseil à octroyer localement des dérogations à l'interdiction de voyager, en concertation avec les autorités afghanes. L'Équipe n'y voit aucun avantage, même dans l'hypothèse où les membres du Comité qui n'ont pas de représentants à Kaboul y seraient favorables. Le Comité procède par consensus et ses décisions sont le plus souvent prises dans les capitales; de l'avis de l'Équipe, il devrait suivre le même processus de concertation, où que se réunissent ses membres, de sorte que le gain de temps – si tant est qu'il y en ait – serait négligeable. De plus, le Gouvernement afghan exerce déjà une influence considérable sur le système de dérogations et peut faire connaître très rapidement son avis au Comité par l'intermédiaire de la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan et/ou de l'Équipe de surveillance.

36. L'Équipe n'est pas non plus convaincue que le Comité doive déléguer au Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afghanistan son pouvoir d'accorder des dérogations à l'interdiction de voyager, ce qui sortirait du cadre du mandat actuellement confié à celui-ci, à savoir faciliter la communication entre le Gouvernement afghan et le Comité. Le Représentant spécial est souvent absent de Kaboul et, même lorsqu'il s'y trouve, il n'est pas censé avoir un accès aux informations identique à celui dont disposent collectivement les membres du Comité. De surcroît, les décisions que prend le Comité sont de nature politique, et non technique. Le Représentant spécial serait en outre dans une position inconfortable si le Gouvernement afghan, avec lequel il se doit de travailler en étroite coopération sur toute une série de problèmes, venait à solliciter de sa part une dérogation qu'il estimerait inacceptable. Il serait plus efficace de confier au Gouvernement afghan lui-même le pouvoir d'accorder des dérogations – proposition à laquelle les Afghans souscriraient sans réserve³⁰.

37. L'un des problèmes auquel le processus de réconciliation risque de se heurter prochainement porte sur la question de savoir comment accorder une dérogation à l'interdiction de voyager pour les quatre Taliban inscrits sur la Liste qui sont détenus à Guantanamo et dont le transfert au Qatar pour une durée indéterminée est l'un des points qui fait partie des négociations avec les Taliban portant sur un échange de prisonniers envisagé à titre de mesure propre à renforcer la confiance³¹.

³⁰ Le Conseil de sécurité pourrait accepter cette solution en faisant de la participation au processus de réconciliation un motif de dérogation automatique.

³¹ Les quatre chefs taliban concernés sont Fazl Mohammad Mazloom (TI.M.23.01), Abdul-Haq Wassiq (TI.W.82.01), Nurullah Nuri (TI.N.89.01) et Khairullah Khairkhwah (TI.K.93.01). Une cinquième personne dont la presse fait quelquefois mention ne figure pas sur la Liste.

Le processus de dérogation prévoit une levée temporaire de l'interdiction de voyager et un déplacement aller retour; le Comité pourrait assurément envisager au cas par cas un transfert de plus longue durée, mais il conviendrait de déterminer ce qu'il pourrait accepter avant qu'une demande en ce sens ne lui soit soumise. De l'avis de l'Équipe, l'envoi des prisonniers de Guantanamo au Qatar et le maintien des sanctions à leur encontre dans ce pays ne posent pas foncièrement problème; cette solution paraît à coup sûr préférable à l'éventualité de les voir exercer leur droit au retour en Afghanistan en invoquant qu'il s'agit de leur État de citoyenneté, à moins qu'ils n'aient clairement renoncé à cautionner la violence.

38. Outre celle qui autorise des individus figurant sur la Liste relative aux sanctions à retourner dans leur État de nationalité, l'interdiction de voyager admet une dérogation non subordonnée à l'assentiment du Comité « dans les cas où l'entrée ou le transit sont nécessaires à une procédure judiciaire »³². La note explicative sur la terminologie des sanctions indique, à propos de cette dérogation telle qu'approuvée par le Comité, qu'elle recouvre les déplacements nécessaires à des fins d'identification, témoignage ou autre assistance requise dans le cadre d'une enquête ou de poursuites relatives à une infraction commise par un individu autre que la personne inscrite sur la Liste, ou dans le cadre d'une procédure civile. Peut-être le Gouvernement afghan et ses alliés souhaiteront-ils revenir sur de nombreux points qui ont émaillé le conflit en Afghanistan ces 30 dernières années et inviter des Taliban figurant sur la Liste à les aider à inventorier des crimes potentiels, contribution qui ferait partie d'un processus de réconciliation³³. Si tel était le cas, le Comité pourrait accepter que des déplacements soient autorisés dans le cadre des dispositions actuellement en vigueur.

39. L'Équipe recommande en tout état de cause que le Comité indique clairement qu'il peut révoquer une dérogation ou réinstaurer l'interdiction de voyager lorsque l'intéressé abuse du système ou profite de la possibilité qu'il a de voyager pour collecter des fonds destinés à la rébellion ou se livrer à toute autre activité contraire à la réconciliation.

2. Améliorer l'efficacité de l'interdiction de voyager

40. Le Gouvernement afghan est en passe de se doter d'une base contenant les données biométriques de ses citoyens et de mettre en place un nouveau système de cartes d'identité. Si ces initiatives aboutissent et prennent corps sur l'ensemble du territoire national, elles apporteront une aide considérable pour relever les fausses identités dont usent les personnes inscrites sur la Liste relative aux sanctions. La Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan ayant elle aussi recueilli quantité de renseignements similaires, il conviendra de regrouper les deux bases de données avant qu'elle ne se retire.

41. L'utilisation de documents d'identité faux ou fallacieux par des Taliban figurant sur la Liste a entravé la mise en œuvre de l'interdiction de voyager. Bien souvent toutefois, ceux qui voyagent sont des membres éminents du mouvement taliban qui ne font rien pour modifier leur apparence. L'Équipe recommande que les

³² Résolution 1988 (2011) du Conseil de sécurité, par. 1 b).

³³ Les Taliban ont demandé à de multiples reprises que des équipes mixtes composées de Taliban et de fonctionnaires de l'ONU enquêtent sur les affaires ayant entraîné des pertes civiles et sur les détentions abusives; ces enquêtes pourraient être élargies et devenir des mesures de renforcement de la confiance.

États qui s'apercevraient qu'un individu inscrit sur la Liste a franchi ses frontières sous une fausse identité ou sous le nom d'une personne ne figurant pas sur la Liste en avisent sans délai le Comité ou elle-même et facilitent la mise à jour de l'inscription correspondante de la Liste³⁴. Ne pas fournir ces informations dénote un manque de soutien au régime de sanctions et nuit à son efficacité. On ne pourra totalement empêcher que certains individus figurant sur la Liste voyagent sous une autre identité, mais il ne faudrait pas que de tels incidents se multiplient. Le Comité pourrait clairement indiquer aux États qu'il ne prendra aucune mesure en cas de non-respect de l'interdiction s'il s'agit d'une violation involontaire résultant d'une première utilisation d'une identité fausse ou inconnue non répertoriée dans l'inscription correspondante de la Liste, mais qu'il ne fermera pas les yeux sur des déplacements répétés effectués sous ce nom vers le même État une fois connue la véritable identité du voyageur.

42. L'Équipe recommande également que le Comité encourage le Gouvernement afghan à veiller à ce que ses consulats ne délivrent pas de documents d'identité à des Taliban figurant sur la Liste sans en aviser immédiatement le Ministère des affaires étrangères, lequel devra ensuite transmettre au plus vite ces renseignements au Comité ou à l'Équipe afin qu'ils puissent compléter l'inscription correspondante.

43. Au 31 octobre 2012, INTERPOL avait affiché sur son site Web à accès restreint quelque 120 « notices spéciales INTERPOL – Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies » concernant des individus dont le nom a été porté sur la Liste dans le cadre du régime de sanctions institué par la résolution 1988; 110 de ces notices pouvaient également être consultées sur son site Web public. Aucune notice ne concernait des entités inscrites sur la Liste. Dans la mesure où elles peuvent comporter des données biométriques et autres renseignements détaillés non répertoriés dans la Liste, l'Équipe recommande que le Comité veille, autant que faire se peut, à ce que davantage de ces notices soient établies et encourage les États à aviser leurs services du contrôle des frontières de leur existence et de leur utilité.

44. L'Équipe s'en tient aux recommandations qu'elle a formulées dans son premier rapport, tendant notamment à ce que le Comité : a) réduise le temps qui lui est nécessaire pour prendre des décisions en ce qui concerne toutes les dérogations à l'interdiction de voyager, et non pas uniquement celles accordées pour des raisons d'urgence humanitaire; b) n'informe que les États concernés des dérogations accordées au lieu d'afficher les renseignements détaillés y afférents sur son site Web; c) autorise que des modifications soient apportées aux dérogations déjà accordées; et d) implique autant que possible le Gouvernement afghan dans le processus (voir S/2012/683, par. 57).

C. Embargo sur les armes

45. L'embargo sur les armes imposé par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1988 (2011) vient prolonger l'embargo instauré par les résolutions 1333 (2000) et 1390 (2002) dans le cadre du régime des sanctions créé par la résolution 1267 (1999) et porte davantage sur la situation observée à l'époque que sur celle qui existe aujourd'hui. Entre-temps, les Taliban ont perdu le contrôle de l'Afghanistan mais se sont suffisamment relevés pour constituer une force d'insurgés bien armée

³⁴ Voir, par exemple, la résolution 1989 (2011) du Conseil de sécurité, par. 48.

et entraînée, capable de défier l'État. Il s'en est suivi une aggravation de la violence qui, si elle est certes revenue au niveau qu'elle avait atteint en 2009 et 2010 après un pic en 2011, ne laisse en rien présumer une baisse de la puissance de frappe des Taliban. Les Taliban ne sont pas de taille face à la Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan dans les combats militaires conventionnels, mais leurs tactiques d'insurrection asymétriques ont fait des ravages et ils seront sans doute tout aussi bien entraînés, équipés et motivés que les Forces nationales de sécurité afghanes lorsque la Force internationale se sera retirée. Si aucun accord de paix n'est trouvé d'ici là, il faut s'attendre à un regain de violence et il est probable que la guérilla à laquelle se livrent actuellement les insurgés prendra la forme d'affrontements militaires plus directs.

46. Les pertes causées par les Taliban, tant dans la population civile que parmi les forces de sécurité, sont pour la plupart dues à l'usage d'engins explosifs artisanaux. Le plus souvent, ces engins sont fabriqués à partir d'engrais à base de nitrate d'ammonium, substance qui, bien qu'interdite en Afghanistan, est largement utilisée dans le reste de la région. Outre le nitrate d'ammonium, les Taliban ont de plus en plus recours au chlorure de potassium pour confectionner lesdits engins et se tournent également vers des explosifs de puissance industrielle tels que l'Emulite. Malgré l'augmentation du nombre et du volume des saisies opérées par l'armée afghane et la Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan, il semble que la disponibilité des matériaux servant à la fabrication d'engins explosifs artisanaux n'ait d'autres limites que les ressources financières nécessaires à leur achat et les moyens requis pour se former à leur utilisation. L'embargo sur les armes s'avère donc moins pertinent que le gel des avoirs.

47. Le fait que les Taliban puissent se procurer librement des armes de petit calibre, des munitions et des explosifs leur permet de poursuivre leur campagne de violence. Les armes à feu et les munitions sont en majorité d'origine locale; certaines proviendraient ainsi des stocks que possèdent les Forces nationales de sécurité afghanes et les sociétés privées de sécurité, et auraient été vendues à des intermédiaires ou directement aux Taliban. Le matériel spécialisé, tel que les armes de poing munies de silencieux, les roquettes d'artillerie, les composants électroniques équipant les engins explosifs artisanaux et les explosifs industriels, est plus vraisemblablement importé de l'étranger. Ces armes sont beaucoup utilisées par les Taliban pour abattre des combattants et commandants qui ont opté pour la voie de la réconciliation, ou encore des personnalités locales coupables à leurs yeux de ne pas soutenir suffisamment la rébellion. Les responsables afghans ne sont pas même en mesure d'assurer de façon conséquente et efficace la sécurité des membres du Haut Conseil pour la paix, de sorte que les opposants des Taliban sont bien souvent contraints d'organiser leur propre protection. L'absence générale de sécurité fait que de plus en plus d'individus possèdent une arme, que ce soit à des fins offensives ou défensives.

48. Diverses hypothèses ont été émises quant aux raisons qui ont conduit à la multiplication des pertes d'hélicoptères qui ont été signalées; pour autant, l'Équipe n'a pas eu connaissance de la présence confirmée de systèmes portatifs de défense aérienne entre les mains des Taliban, bien que l'une de leurs publications ait laissé entendre, au cours de l'été 2011, qu'ils en possédaient³⁵.

³⁵ Voir l'édition du magazine taliban *Combat* datée de juin 2011.

49. La formation à la fabrication d'engins explosifs artisanaux continuerait apparemment à s'effectuer par contacts individuels lors d'« ateliers » spécialisés animés par des formateurs envoyés en Afghanistan sous la protection des Taliban, qui sillonnent ensuite le pays pour transmettre leurs compétences. Selon de nombreuses sources, ces formateurs ne sont pas des Afghans, mais bien des étrangers liés à Al-Qaida. Le besoin de formation à l'utilisation générale des armes est moins grand, car la culture afghane veut que les hommes d'âge adulte possèdent une arme à feu et sachent s'en servir. En outre, le fort taux de rotation des effectifs des Forces nationales de sécurité afghanes porte à croire que certains Taliban ont sans doute suivi une formation dans la police afghane ou (plus rarement) dans l'armée³⁶. Le nombre croissant d'attentats récemment perpétrés par des personnes bien informées contre des membres de la Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan, partenaire des Forces nationales de sécurité afghanes, témoigne des problèmes de recrutement auxquels se heurtent la police et l'armée dans cette phase d'expansion rapide qu'elles traversent. Les Taliban ont également accès à une cellule mobile de formation spécialisée aux attentats-suicides et missions complexes, cellule que gère le réseau Haqqani dans la zone frontalière afghano-pakistanaise, entre la province de Paktika en Afghanistan et la région du Waziristan au Pakistan, et qui fait appel, pour la formation, à des Afghans comme à des non-Afghans.

50. Compte tenu de la situation particulière que connaît l'Afghanistan, le Conseil de sécurité et le Comité risquent d'avoir quelques difficultés à améliorer l'efficacité de l'embargo sur les armes. L'armée afghane et les forces de la coalition ont toutefois réuni une somme considérable de renseignements sur le matériel et les méthodes qu'utilisent les Taliban pour commettre leurs attentats, même si ces informations restent trop souvent classées secrètes. L'Équipe recommande que le Conseil et, en particulier, ceux de ses membres qui sont directement engagés dans la lutte contre les Taliban, demandent instamment aux autorités afghanes et à leurs partenaires de communiquer à l'Équipe les informations qui pourraient aider le Comité à mettre en évidence des violations de l'embargo sur les armes.

³⁶ Bien que les chiffres varient, les rapports officiels semblent indiquer que, sur les quelque 8 000 nouvelles recrues qui intègrent chaque mois l'Armée nationale afghane, le nombre de ceux qui signent un nouvel engagement à l'issue de leur premier contrat d'un an ne dépasse pas 1 500.

Annexe I

Aperçu général de la hiérarchie des Taliban au niveau provincial

1. Valable au 31 octobre 2012, cet aperçu de la hiérarchie des Taliban au niveau provincial a été établi à partir d'informations recueillies par l'Équipe de surveillance lors de ses visites en Afghanistan, notamment auprès de responsables afghans chargés de la sécurité dans les provinces. Il donne une mise à jour du tableau reproduit à l'annexe du premier rapport de l'Équipe (S/2012/683), qui reflétait des informations obtenues entre janvier 2010 et mars 2012.

2. Un ensemble de « gouverneurs officiels » dirige les opérations des Taliban dans les provinces et rend compte à différents groupes au sein de la hiérarchie des Taliban. Dans les provinces de Kunar et de Wardak, des gouverneurs officiels qui affirment tirer leur légitimité de la « Choura de Miramshah »^a (communément appelé le réseau Haqqani) agissent parallèlement à un gouverneur désigné par un autre réseau taliban. Dans les provinces de Baghlan et de Wardak, des rivalités opposent les gouverneurs officiels fidèles à Gulbuddin Hekmatyar (QI.H.88.03) et ceux désignés par les Taliban.

3. Trois des 34 provinces d'Afghanistan (Bamyan, Daikundi et Panjsher) n'ont pas de gouverneur officiel taliban et ne sont, d'une manière générale, pas touchées par l'insurrection. Dans deux autres, les forces de sécurité ont neutralisé le gouverneur officiel en octobre 2012, ce qui témoigne de la nature éminemment changeante de la situation sur le terrain. Sur les 33 individus répertoriés ci-dessous, six figurent sur la Liste des sanctions imposées par la résolution 1988.

Gouverneurs provinciaux officiels des Taliban

Badakhshan	Mawlawi Shabir Ahmad
Badghis	Mawlawi Abdul Quddus
Baghlan	Mawlawi Muhammad Yunus
Balkh	Mullah Ghausuddin
Bamyan	<i>Non désigné</i>
Daikundi	<i>Non désigné</i>
Farah	Mulla Amin
Faryab	Mullah Yar Muhammad (tué le 24 octobre 2012 et remplacé par Ataullah Umari)
Ghazni	Mulla Rahmatullah
Ghor	Mawlawi Abdul Khaliq
Hérat	Abdul Ghani Ehsan

^a Les termes tels que « Choura de Miramshah », « Choura de Peshawar » ou « Choura de Quetta » désignent davantage des groupes de dirigeants que des lieux géographiques.

Helmand	Mohammad Naim Barich également connu sous le nom de Mawlawi Gul Muhammad (TI.N.13.01)
Jawzjan	Mawlawi Ismail
Kabul	Mawlawi Abdul Hadi Pashayewal également connu sous le nom de Malek
Kandahar	Mulla Muhammad Isa
Kapisa	Abdul Ghafar Shafaq
Khost	Sirajuddin Haqqani (TI.H.144.07) a remplacé Nur Qasim, qui a été envoyé dans la province de Kunar
Kunar	Mawlawi Abdul Rahim (Choura de Peshawar), Nur Qasim (Choura de Miramshah)
Kunduz	Mawlawi Abdul Rahman (arrêté le 19 octobre 2012 et remplacé par Malawi Alaudin)
Laghman	Zar Muhammad
Logar	Abdul Latif Mansur (TI.M.7.01)
Nangarhar	Abdul Jabbar Zabuli (TI.O.88.01)
Nimroz	Mullah Abdul Qayyum
Nuristan	Mawlawi Dost Muhammad
Paktika	Mawlawi Sangeen Zadran (TI.Z.152.11)
Paktya	Muhammad Gul
Panjsher	<i>Non désigné</i>
Parwan	Mullah Matiullah
Samangan	Mawlawi Ziya ar-Rahman
Sari Pul	Damullah Nader Haqju
Takhar	Qari Ishaq
Uruzgan	Mullah Shafiq Akhund (TI.A.106.01)
Wardak	Mullah Abdullah Mullakhel également connu sous le nom de Fahim (Choura de Peshawar), Najibullah (Choura de Miramshah)
Zabul	Sharafuddin

Annexe II

Combattants étrangers et présence d'Al-Qaida en Afghanistan

1. Dans son rapport consacré aux liens entre Al-Qaida et les Taliban (S/2011/790, annexe), l'Équipe de surveillance avait procédé à une première analyse concernant les combattants étrangers présents en Afghanistan, les données disponibles s'arrêtant à la mi-septembre 2011. La présente annexe constitue une mise à jour de ces informations.

2. Il ressort des rapports établis quotidiennement par le Département de la sûreté et de la sécurité du Secrétariat que 118 éléments antigouvernementaux étrangers ont été tués en Afghanistan entre le 1^{er} septembre 2011 et le 30 septembre 2012, et que 77 autres y ont été capturés. Les points de presse quotidiens de la Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan brossent, pour cette même période de 13 mois, un tableau similaire^a; ils font état de 103 personnes tuées et de 136 individus arrêtés dans 16 des 34 provinces de l'Afghanistan, plus particulièrement dans le quart nord-est du pays. Les rapports font apparaître que la répartition des combattants étrangers et des individus soupçonnés de liens avec Al-Qaida et les organisations qui lui sont affiliées a peu évolué depuis septembre 2011 : nombre d'entre eux ont été tués dans les régions contrôlées par le réseau Haqqani et dans l'est de l'Afghanistan, tandis que les arrestations ont été très logiquement plus fréquentes dans les villes, mieux couvertes par les services du renseignement, la police et l'armée. Comparativement à 2011, le nombre de combattants étrangers présents en Afghanistan a baissé^b.

3. Le tableau récapitulatif ci-après montre en outre très clairement que les combattants étrangers ne font pas tous partie d'Al-Qaida et que ceux qui sont liés à Al-Qaida ne sont pas tous des ressortissants non afghans. Les rapports qui traitent du Mouvement islamique d'Ouzbékistan, affilié à Al-Qaida, révèlent ainsi que ceux de ses combattants qui ont été tués ou arrêtés sont, dans leur immense majorité, des Afghans. Quant aux combattants étrangers présents dans le sud du pays, ils sont quasiment tous, selon les rapports, d'origine pakistanaise. Ils opèrent apparemment seuls ou par deux et s'occupent du transfert de technologies ou composants entrant dans la fabrication d'engins explosifs artisanaux. Dans le sud-est et l'est de l'Afghanistan, les rapports indiquent que la composition des combattants étrangers est plus variée; la présence de ressortissants de l'Arabie saoudite, de la Turquie et de pays d'Asie centrale et d'Europe occidentale est souvent mentionnée.

^a Analyse par l'Équipe de surveillance des communiqués de presse publiés quotidiennement par la Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan pour la période du 1^{er} septembre 2011 au 30 septembre 2012. Dans l'analyse de ces communiqués, l'Équipe a, aux fins du présent rapport – contrairement à ce qu'elle avait fait dans ses précédents rapports sur la question – comptabilisé tous les individus tués ou placés en détention à la suite d'opérations de la Force internationale visant Al-Qaida et les organisations qui lui sont affiliées, comme le Mouvement islamique d'Ouzbékistan. Dans la plupart des cas, il semble qu'il s'agisse d'Afghans. Dans son précédent rapport, l'Équipe avait cherché à ne comptabiliser que les non-Afghans.

^b Entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre 2012, les rapports du Département de la sûreté et de la sécurité ont indiqué que 71 combattants étrangers avaient été tués et 42 autres arrêtés. En 2011, ils avaient dénombré 92 décès et 68 arrestations de combattants étrangers sur une période presque identique (1^{er} janvier-18 septembre).

Combattants étrangers tués ou arrêtés et individus soupçonnés de liens avec Al-Qaida et les organisations qui lui sont affiliées – répartition par province sur la période comprise entre le 1^{er} septembre 2011 et le 30 septembre 2012

<i>Province</i>	<i>Combattants étrangers arrêtés</i>	<i>Combattants étrangers tués</i>	<i>Mouvance Al-Qaida – arrestations</i>	<i>Mouvance Al-Qaida – décès</i>
Badakhshan	3	6	16	15
Badghis	–	2	–	–
Baghlan	–	–	2	–
Faryab	–	–	2	8
Ghazni	3	12	15	2
Helmand	9	2	1	–
Kaboul	18	–	–	–
Kandahar	20	11	–	–
Kapisa	–	1	–	–
Khost	7	22	–	3
Kunar	5	3	–	50
Kunduz	–	1	55	2
Laghman	–	–	3	–
Logar	–	1	3	–
Nangarhar	6	–	13	6
Nimroz	–	2	–	–
Nuristan	–	–	–	4
Paktika	1	4	–	1
Paktya	2	31	1	–
Takhar	–	–	20	11
Wardak	–	14	5	1
Zabul	3	6	–	–
Total	77	118	136	103

Source : Force internationale d'assistance à la sécurité en Afghanistan.

Répartition des combattants étrangers et des individus liés à Al-Qaida tués ou arrêtés entre le 1^{er} septembre 2011 et le 30 septembre 2012

