



FÉDÉRATION DE RUSSIE

Avril 2008

www.coe.int/gmt

POLITIQUE NATIONALE

La Russie est convaincue que le terrorisme représente aujourd'hui l'une des menaces les plus graves qui soit pour la paix et la sécurité. Qui plus est, la connaissance qu'elle en a lui donne à croire que cette menace ne faiblit pas, en dépit des efforts actifs et de mieux en mieux coordonnés que la communauté internationale déploie de manière méthodique dans différents domaines afin de lutter contre ce fléau planétaire, comme en témoignent les violents attentats terroristes régulièrement perpétrés en différents coins du globe.

Le fait que la menace terroriste persiste et s'aggrave vient peut-être de ce que la communauté internationale n'a pas, jusqu'ici, engagé des efforts suffisants pour barrer la route aux idéologies terroristes. La force particulière des groupes terroristes qui sévissent de nos jours réside dans la dimension idéologique de leurs programmes et de leurs pratiques, ainsi que dans leur capacité à influencer efficacement les individus, en particulier les jeunes, par des slogans radicaux simplistes mais apparemment convaincants.

De plus, les terroristes améliorent et affinent sans cesse leurs outils idéologiques et leurs instruments de propagande ; ils profitent avec opiniâtreté et habileté de l'inefficacité de la coopération et du manque fréquent d'unité entre les Etats et les forces sociales pour contrer les idées terroristes et extrémistes. Ils tirent en particulier parti de l'absence de véritables stratégies coordonnées au niveau national comme au niveau international, qui puissent les empêcher de se servir des médias, de l'Internet, d'ONGs et d'œuvres de bienfaisance à des fins terroristes.

Les groupes terroristes internationaux – principalement ceux qui font partie d'Al-Qaïda, ceux qui sont impliqués dans les activités de ce réseau et même ceux qui se bornent à utiliser son nom – réussissent à s'adapter à la répression criminelle et autres dispositifs imaginés par les Etats, et à trouver de nouveaux moyens pour intensifier leurs actions, renforcer leur organisation, recruter de nouveaux militants et accroître leur capacité

d'agression. Dans la quasi-totalité des crises majeures ou des conflits modernes qui surviennent à l'échelon national et international, les terroristes cherchent tout particulièrement le moyen de réaliser leurs objectifs criminels, de propager leurs odieux discours, et de trouver encore de nouveaux champs de bataille afin de déstabiliser le pouvoir légitime, de susciter intolérance et chaos, et de miner le développement socio-économique des Etats et de régions entières.

La Fédération de Russie a été l'un des premiers pays à être confronté aux formes contemporaines et éminemment dangereuses du terrorisme, et a été victime de brutales attaques terroristes, en particulier dans le Nord-Caucase russe¹.

¹ Les 4, 8, 13 et 16 septembre 1999, 293 personnes ont été tuées et 510 autres blessées dans les explosions terroristes qui ont soufflé des appartements à Bouynaksk, Volgodonsk et Moscou.

Le 6 février 2004, 47 personnes sont mortes dans un attentat terroriste qui a frappé le métro moscovite. Le 9 mai 2004, c.à.d. le jour de la Victoire - jour sacré pour la Russie comme pour toutes les nations du monde -, le Président de la République tchétchène, Ahmad Kadirov, a été assassiné par des terroristes désireux de mettre à mal le processus de règlement politique et le renouveau socio-économique de la République. Dans la nuit du 22 juin 2004, des terroristes ont lancé un vaste assaut en Ingouchie, qui a fait des dizaines de victimes, parmi lesquelles des responsables du ministère ingouche de l'Intérieur et des civils. La capitale de la République tchétchène, Grosni, a été la cible d'un attentat le 21 août 2004. Les explosions qui ont eu lieu le 24 août 2004 à bord de deux avions russes et qui se sont soldées par la mort de 87 passagers et membres d'équipage se sont également avérées être des actes de terrorisme. Le soir du 31 août 2004, un kamikaze s'est fait exploser à l'entrée d'une station de métro moscovite, tuant dix personnes et en blessant des dizaines d'autres.

Du 1er au 3 septembre 2004, c'est la ville de Beslan, en Ossétie du Nord, qui a été le théâtre d'une tragédie. Un groupe de militants, au nombre desquels figuraient aussi des étrangers, a pris en otage plus d'un millier d'élèves, leurs professeurs et des parents, qui étaient réunis pour une cérémonie organisée à l'occasion de la rentrée scolaire. Sans la moindre hésitation, les terroristes ont déclenché les engins explosifs disposés dans les locaux de l'école et ont abattu de sang-froid les enfants qui tentaient de fuir (157 enfants et autant d'adultes ont ainsi péri).

Le 13 octobre 2005, des terroristes soutenus par un groupe local clandestin ont attaqué Naltchik; seule l'action concertée et efficace des forces de l'ordre russes a permis d'empêcher que cet audacieux raid terroriste n'ait des conséquences plus graves.

La Russie a tiré les dures leçons du terrorisme international et de ses répercussions massives ; elle a pris des mesures cohérentes et décisives afin de garantir sa sécurité. Elle ne tolérera aucune atteinte à l'existence calme et digne que mènent ses citoyens dans un climat de liberté et de démocratie, et continuera d'unir efficacement l'Etat et le peuple dans leur combat contre la menace terroriste. Les mesures prises à cet effet s'appuient sur la Constitution et les lois de la Fédération ; et, comme par le passé, la Russie entend défendre ses intérêts légitimes dans le monde, dans le cadre de la coopération internationale contre le terrorisme, non par la confrontation, mais par un dialogue d'égal à égal, par la coopération et par le partenariat.

L'Etat et les collectivités locales ont dû multiplier leurs efforts pour juguler la menace terroriste sur le territoire russe, pour quasiment éradiquer ses sources dans le Nord-Caucase, et pour rétablir la souveraineté du droit dans la République tchétchène et y créer les conditions nécessaires à sa stabilité politique et à son renouveau socio-économique. L'expérience considérable qu'a acquise la Russie dans le domaine de la lutte contre le terrorisme se retrouve dans les nouveaux textes législatifs et réglementaires adoptés en la matière en 2006.

CADRE JURIDIQUE

Droit pénal

La loi fédérale relative à la lutte contre le terrorisme a pris effet le 10 mars 2006. Elle redéfinit les principes, les conditions, l'organisation et la coordination des efforts menés pour combattre les activités terroristes. C'est ainsi que, pour la première fois, le terrorisme a été défini comme un phénomène multiforme qui consiste en l'utilisation de moyens violents ou criminels par des individus ou groupes d'individus aux fins de réaliser des objectifs politiques. Le texte de la loi est libellé comme suit : « Le terrorisme est une idéologie fondée sur la violence et une pratique qui affecte la prise des décisions par les autorités nationales et locales ou par les organisations internationales ; il va de pair avec l'intimidation de la population et/ou d'autres actes violents illicites ».

Le 13 août 2007, une explosion a provoqué le déraillement d'un train de passagers qui ralliait Moscou à Saint-Petersbourg. Des poursuites pénales ont été engagées en vertu de l'article 205 du Code pénal russe (terrorisme). Des individus soupçonnés d'être les auteurs des faits ont été placés en détention. L'enquête concernant cet acte de terrorisme est toujours en cours.

La Russie est très attachée à cette formulation, qui souligne que le terrorisme est à la fois une pratique violente illégale et une théorie.

La loi clarifie l'expression « combattre le terrorisme » et indique ainsi que cette activité s'articule autour de trois grands axes : prévention du terrorisme, lutte contre le terrorisme, limitation et gestion de ses conséquences. La prévention implique que l'on élimine les conditions qui génèrent le terrorisme et autorisent les actes terroristes ; la lutte contre le terrorisme constitue un ensemble de mesures destinées à ne pas autoriser et à supprimer des actes terroristes spécifiés.

Dans la nouvelle loi, l'expression « activités terroristes » recouvre d'importants aspects tels que l'incitation à perpétrer des actes terroristes, la diffusion d'informations ou de matériels appelant à des activités terroristes, et la justification de la nécessité de recourir à de telles activités.

La loi instaure pour la première fois un mécanisme juridique spécifique qui permet aux forces armées russes d'être engagées dans la répression des actes terroristes, y compris par-delà les frontières nationales. Le texte dispose à cet égard que le Président de la Fédération de Russie est en droit de demander l'intervention des forces spéciales de sécurité contre les terroristes et/ou leurs bases hors du territoire national afin d'éliminer toute menace qui affecterait la sécurité du pays.

La loi prévoit en principe le recours à des mesures plus strictes pour réprimer les activités terroristes, notamment en ce qui concerne les transports aériens, maritimes ou par voie navigable.

Fort de l'expérience pratique acquise par la Russie, la loi explique les grandes lignes des opérations antiterroristes et précise clairement quelles sont les responsabilités personnelles de ceux à qui il incombe d'arrêter des décisions touchant à la répression des actes terroristes.

La loi met en place un régime juridique régissant les opérations antiterroristes qui permet, notamment, d'éloigner des individus de certaines régions, de pratiquer des écoutes téléphoniques, de suspendre les services de communication de personnes physiques et morales, d'ordonner l'évacuation temporaire de populations et de décréter des mesures de mise en quarantaine.

Pour la première fois de son histoire, la législation russe en vigueur envisage la possibilité de rétribuer financièrement ceux qui aident les forces de l'ordre fédérales dans la lutte contre le terrorisme.

Afin de donner effet aux dispositions de la nouvelle loi relative à la lutte contre le terrorisme, plusieurs textes d'application sont venus compléter la réglementation. Le Gouvernement fédéral a ainsi

adopté le décret n° 662 du 11 novembre 2006 relatif aux ressources devant financer l'aide au profit de la lutte contre le terrorisme, le décret n° 6 du 12 janvier 2007 relatif au dispositif encadrant la réadaptation des victimes d'actes terroristes et des personnes impliquées dans la lutte contre le terrorisme, et le décret n° 352 du 6 juin 2007 sur les mesures destinées à mettre en œuvre la loi fédérale relative à la lutte contre le terrorisme. Ce dernier texte régit l'utilisation d'armes et d'équipements militaires par les forces armées russes en vue d'éliminer la menace d'actes terroristes commis dans l'espace aérien, les voies navigables intérieures, les eaux territoriales et le plateau continental de la Fédération, de garantir la sécurité de la navigation maritime, y compris sous-marine, et de réprimer de tels agissements. Il régit également l'utilisation d'armes et d'équipements militaires par les forces armées russes lors de la participation à des opérations antiterroristes.

Autre législation pertinente

Soucieuse de rendre la législation russe conforme aux recommandations du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI), la Fédération de Russie a adopté en 2007 :

- la loi fédérale n° 51-03 du 12 avril 2007 portant modification de l'article 7 de la loi fédérale relative à la lutte contre la légitimation (blanchiment) de produits du crime et contre le financement du terrorisme, qui institue un cadre juridique unique pour les activités d'entités dont les opérations touchent à des moyens financiers ou autres actifs ;
- la loi fédérale n° 275-03 du 28 novembre 2007 portant modification des articles 5 et 7 de la loi fédérale relative à la lutte contre la légitimation (blanchiment) de produits du crime et contre le financement du terrorisme, qui entend améliorer le cadre juridique de la lutte contre la légitimation des produits du crime et le financement du terrorisme, y compris le blanchiment des produits de la corruption ;
- l'arrêté ministériel n° 743 du 3 novembre 2007 portant modification de certaines dispositions ministérielles relatives à la lutte contre la légitimation (blanchiment) de produits du crime et contre le financement du terrorisme, qui complète la liste des entités dont les opérations touchent à des moyens financiers ou autres actifs et qui sont tenues d'en informer le Service russe de surveillance financière.

Suite à une initiative du Comité national de lutte contre le terrorisme, le Parlement russe a voté, en septembre 2006, une résolution relative à l'amnistie des auteurs de délits commis lors d'opérations antiterroristes menées dans les territoires des entités constituantes situées dans le District fédéral du Sud. 546 membres de bandes armées ont

profité de cette amnistie pour mettre un terme à leurs activités illicites et reprendre une existence pacifique. L'année suivante, ce sont 174 personnes supplémentaires qui ont rendu les armes après une campagne de propagande.

Afin d'établir le cadre nécessaire à la mise en œuvre des dispositions de la loi fédérale relative à la lutte contre le terrorisme, un Règlement régissant l'indemnisation des victimes ayant subi une atteinte à leur intégrité physique consécutive à la participation à la lutte contre le terrorisme a été adopté aux termes de l'arrêté ministériel n° 105 du 21 février 2008. En vertu de l'article 20 de la loi fédérale relative à la lutte contre le terrorisme, sont notamment visés les personnels militaires, officiers ou spécialistes des organes exécutifs fédéraux chargés de la lutte contre le terrorisme, les personnes qui, à titre permanent ou temporaire, aident les organes exécutifs fédéraux à détecter, prévenir et réprimer les actes terroristes, y répondre, enquêter à leur sujet et en limiter autant que possible les conséquences, ainsi que les membres des familles des personnes précitées si la nécessité de garantir leur protection résulte de la participation desdites personnes à la lutte contre le terrorisme.

Conformément aux prescriptions de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme², et dans le but de rendre cette prévention plus efficace et plus cohérente en termes de légalité en Russie, la loi fédérale relative à l'aménagement de certains textes législatifs consécutif à l'adoption de la loi portant ratification de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et de la loi fédérale relative à la lutte contre le terrorisme (n° 153-F3 du 27 juillet 2006) a introduit dans la législation nationale une série de modifications étroitement liées entre elles, qui concernent plus précisément les activités des autorités de l'Etat et des collectivités locales dans la prévention du terrorisme, ainsi que la responsabilité pénale encourue pour diverses manifestations de terrorisme.

La loi susmentionnée a notamment apporté un certain nombre de modifications au Code pénal russe : le libellé des articles 205 (actes de terrorisme) et 205.1 (soutien à des activités terroristes) a ainsi été revu, et un article distinct (205.2) sur les appels publics en faveur d'activités terroristes ou la justification publique du terrorisme a été ajouté. Cet article érige en infraction pénale les appels publics qui pourraient donner à penser à un large éventail de personnes qu'il est admissible et nécessaire de mener des activités terroristes. Lesdites modifications satisfont aux obligations

² La Russie a signé cette Convention le 17 novembre 2005 et a été le premier Etat à la ratifier, le 20 avril 2006.

énoncées dans la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme et dans la Résolution 1624 du Conseil de Sécurité des Nations Unies (2005). Il est très important que la notion de « financement du terrorisme » qui figure à l'article 205.1 du code pénal russe soit conforme à sa définition internationale.

La loi fédérale n° 2124-I du 27 décembre 1991 sur les médias a été retouchée dans son volet relatif aux activités des journalistes lors d'opérations antiterroristes. Afin d'empêcher toute fuite de renseignements qui pourraient profiter aux terroristes, il a en effet été décidé que, lorsqu'une telle opération est menée, la procédure de collecte et de réception d'informations par les journalistes sera fixée par un représentant du centre de crise qui supervise l'opération en question. Le texte interdit de diffuser des informations sur la tactique suivie pour ces opérations et sur tout autre moyen particulier utilisé à cette occasion ; il interdit également la divulgation de tous autres renseignements qui pourraient mettre en péril la vie ou la santé des populations.

D'autres changements concernent les textes de loi qui touchent aux activités des autorités régionales et locales, du Service fédéral de Sécurité (FSB), ainsi que des structures chargées de lutter contre la légitimisation (blanchiment) des profits illicites obtenus par des activités criminelles et contre le financement du terrorisme. La responsabilité administrative en cas de non-respect des conditions légales entourant une opération antiterroriste a également été précisée.

Le code de procédure pénale s'est enrichi d'un nouveau chapitre (chapitre 15.1) consacré à la confiscation des biens en tant que mesure pénale. Aux termes de ces dispositions, les biens d'un individu condamné pour un délit lié au terrorisme peuvent être confisqués par décision de justice. En outre, peuvent être confisqués non seulement les biens directement liés au délit (capitaux, moyens, matériel, etc.) ou servant à financer le terrorisme, un groupe organisé ou un groupe armé illégal, mais aussi tout profit tiré de l'utilisation de ces biens. Cette innovation vise à porter un sérieux coup aux infrastructures des terroristes, et à les priver de sources importantes de matériel et de soutien financier.

Plusieurs articles du code de procédure pénale réglementent à présent la procédure permettant de condamner par contumace un individu impliqué dans des activités terroristes et de prononcer une peine à son encontre. La Russie estime qu'en reconnaissant quelqu'un coupable d'avoir commis un acte terroriste ou autre délit portant gravement atteinte aux intérêts de la Fédération et de ses citoyens, pareil verdict devrait donner plus de poids aux demandes russes d'extradition lorsque l'intéressé se trouve hors du territoire national.

Au regard de la législation russe, une organisation peut être qualifiée de terroriste par décision de la Cour suprême fédérale, et ses activités peuvent être interdites sur le territoire national. Conformément au paragraphe 5 de l'article 24 de la loi fédérale relative à la lutte contre le terrorisme, le Gouvernement a édicté le Règlement n° 1014-p du 14 juillet 2006, qui fait de la *Rossiyskaya Gazeta* le journal officiel dans lequel est publiée la liste fédérale des organisations terroristes, en ce comprises les organisations étrangères et internationales reconnues comme organisations terroristes par les juridictions fédérales russes.

Le 14 février 2003, la Cour suprême de la Fédération de Russie a qualifié de terroristes quinze organisations et leur a interdit toute activité sur le territoire national. Le 2 juin 2006, la Cour suprême a fait de même pour deux autres organisations - "Jund al-Sham" ("Soldats de la Grande Syrie") et "Jihad islamique" ("Jamaat-ul-Mujahideen"), et leur a interdit toute activité sur le territoire national.

A l'initiative du FSB, d'autres Etats peuvent avoir accès à une partie des informations contenues dans la base de données internationale pour la lutte contre le terrorisme (BDI). La participation d'Etats-partenaires à la BDI permettra d'avoir un seul et unique système d'information interétatique qui pourra être mis à profit pour les activités antiterroristes ainsi que pour les investigations visant à identifier les plans et canaux secrets utilisés pour financer des structures terroristes internationales. L'une des missions de la BDI étant de combattre l'idéologie terroriste, une section correspondante y est consacrée.

Parallèlement aux efforts déployés pour faire échec au terrorisme, la Fédération de Russie a pris des mesures destinées à accroître l'efficacité de la lutte contre l'extrémisme ; la loi fédérale n° 71-FZ du 10 mai 2007 portant modification de l'article 13 de la loi fédérale relative à la lutte contre les actions extrémistes – qui simplifie grandement la procédure permettant de qualifier d'extrémistes certains matériels et de procéder à leur saisie – et la loi n° 211-FZ du 24 juillet 2007 portant modification de divers textes de loi touchant à la rationalisation de l'administration de l'Etat en matière de lutte contre l'extrémisme en sont l'illustration. Cette deuxième loi a complété un certain nombre d'articles du code pénal russe en les assortissant de définitions conférant aux délits commis une qualification selon leur motivation – haine ou hostilité idéologique, politique, raciale, ethnique ou religieuse, ou encore haine ou hostilité à l'encontre de tout groupe social.

Autre fait significatif : l'adoption de la loi fédérale n° 70-FZ du 10 mai 2007 portant modification des articles 214 et 244 du code pénal russe et de l'article 20.3 du code russe relatif aux infractions

administratives. Cette loi a ajouté à l'article 214 du code pénal, qui traite des actes de vandalisme et les range dans la catégorie des délits à orientation extrémiste, un deuxième paragraphe qui définit, à des fins de qualification, les termes « groupe de personnes » et « motivation reposant sur la haine ou l'hostilité idéologique, politique, raciale, ethnique ou religieuse », la peine encourue en l'espèce allant jusqu'à trois ans de prison. La durée de la peine peut être portée à cinq ans pour les délits à caractère extrémiste - atteinte à l'intégrité d'un cadavre ou profanation de tombes (code russe relatif aux infractions administratives, complété par des dispositions réprimant « la fabrication, la vente ou l'acquisition en vue d'en faire la vente, de panoplies ou symboles nazis, ainsi que de panoplies ou symboles similaires au point d'être interchangeables »).

Ces dernières années, les activités terroristes en Russie ont suivi une courbe décroissante par rapport à la période précédente, aux années 90 et au début du XXI^e siècle; cela tient d'abord et avant tout à l'efficacité accrue des mesures antiterroristes prises par les autorités, ainsi qu'au rejet absolu du terrorisme par la société russe. L'évaluation du fonctionnement du nouveau dispositif destiné à combattre les menaces terroristes en Russie montre que les activités antiterroristes menées sur le territoire national sont de plus en plus axées sur l'anticipation et cherchent à détecter, dénoncer et déjouer les manifestations terroristes.

CADRE INSTITUTIONNEL

Afin de permettre à l'Etat de mieux gérer la lutte contre le terrorisme et de mettre en place un dispositif d'application de la loi fédérale en la matière, le Président de la Fédération de Russie a publié, le 15 février 2006, le décret n° 2 116 relatif aux mesures visant à lutter contre le terrorisme. Ce texte crée une Commission nationale de lutte contre le terrorisme (CNLT), dont le Président est, de droit, le Directeur du FSB.

La Commission est chargée de combattre le terrorisme en intégrant les différents volets de cette lutte : élaboration de propositions concernant la politique de l'Etat en la matière, coordination des activités des ministères et administrations, forces de l'ordre, instances gouvernementales et organes d'encadrement, analyse suivie et élimination des raisons et conditions facilitant la propagation du terrorisme, participation à la coopération internationale.

La CNLT accueille le centre fédéral de commandement des opérations, chargé d'organiser et de planifier l'utilisation des forces fédérales d'intervention, des ressources et des structures territoriales pour combattre le terrorisme et piloter les opérations antiterroristes. Afin de coordonner

les efforts des structures territoriales des différents ministères et organismes au sein des entités constituantes de la Fédération, des commissions antiterroristes (CAT) et des centres de commandement opérationnel (CCO) ont été institués. La mission des CAT est de coordonner les actions antiterroristes préventives ; celle des CCO est de coordonner les activités des forces de l'ordre axées sur la prévention, la détection et la répression des actes de terrorisme.

Dans le cadre de la mise en œuvre à l'échelon national de l'Initiative mondiale de lutte contre le terrorisme nucléaire (ci-après, « IMLTN »), le Gouvernement fédéral a adopté, en date du 19 juillet 2007, l'arrêté ministériel n° 456 portant approbation des règles en matière de sécurité physique des matières nucléaires, des installations nucléaires et des centres de stockage de matières nucléaires ». Ce texte fixe le régime administratif et les mesures de sécurité applicables dans lesdits centres et installations.

En juin 2007, le Gouvernement fédéral a approuvé le « Plan fédéral pour une meilleure protection des installations critiques de la Fédération de Russie contre les menaces d'ordre technologique et naturel et contre les actes terroristes », qui entend renforcer les dispositifs visant à mettre les installations nucléaires à l'abri d'actes de sabotage et de terrorisme.

La Commission nationale de lutte contre le terrorisme (ci-après, « la Commission ») a entériné la mise sur pied et le déploiement progressif d'un système de suivi des mouvements des matières nucléaires et substances radioactives.

En avril 2007, la Commission a approuvé l'idée d'un système public de réaction aux menaces terroristes, qui envisage d'instaurer cinq niveaux de menace terroriste dans le pays. La législation devrait être modifiée en conséquence au premier semestre 2008, ce qui permettra de doter cette initiative du cadre juridique nécessaire.

Afin de lutter contre les manifestations terroristes visant des ressortissants et institutions russes à l'étranger, la Commission a décidé de doter de centres de crise 148 ambassades de la Fédération ; un centre de gestion de crise va également être mis en place au ministère des Affaires étrangères.

COOPÉRATION INTERNATIONALE

La Russie est convaincue que seule la communauté internationale est à même d'apporter une réponse valable au grave problème que pose le terrorisme, dans le cadre et dans le strict respect des principes et normes du droit international – la Charte des Nations Unies venant ici au premier

rang. Le rôle central de coordination qui revient aux Nations Unies pour opposer une réponse internationale collective au terrorisme doit être garanti et renforcé.

La Russie considère que l'aptitude des Nations Unies à assumer ce rôle essentiel est amplement démontrée. En témoigne très concrètement la Stratégie antiterroriste mondiale³, programme détaillé d'efforts conjoints que la communauté internationale est appelée à mettre en œuvre face aux menaces terroristes. Le grand avantage de cette Stratégie tient au fait qu'elle intègre les positions arrêtées par l'ensemble des Etats sur un large éventail de questions relatives à la lutte contre le terrorisme. Elle demande en particulier aux Etats de s'abstenir d'organiser, de faciliter, et d'encourager des activités terroristes et de veiller à ce que leurs territoires respectifs ne soient pas utilisés pour des installations terroristes ou des camps d'entraînement ou pour la préparation ou l'organisation d'actes terroristes visant des États tiers ou leurs citoyens. Elle indique clairement qu'une action efficace contre le terrorisme et la protection des droits de l'homme sont des objectifs non pas contradictoires, mais complémentaires et synergiques. Elle s'intéresse tout particulièrement à l'un des aspects les plus importants de la coopération interétatique, à savoir la suppression des manifestations terroristes sur l'Internet et l'intensification des efforts déployés par les Etats pour lutter contre ce nouveau phénomène criminel en constante évolution.

La Stratégie reflète un certain nombre d'initiatives prônées de longue date par la Russie pour combattre l'idéologie terroriste et interdire l'incitation à commettre des actes terroristes. Il s'agit là d'un volet important du train de mesures prises par la communauté internationale pour prévenir le terrorisme et empêcher son apologie. La Stratégie tient compte aussi de plusieurs suggestions soutenues par la Russie, notamment celle d'impliquer la société civile – en particulier le secteur privé – dans la lutte contre le terrorisme, ou encore de favoriser le dialogue entre les civilisations et de renforcer la paix et la tolérance religieuse.

La Stratégie jette les bases nécessaires à une intensification des efforts internationaux dans la lutte contre le terrorisme et accentue le caractère multilatéral des activités antiterroristes déployées par les Etats. Un autre de ses mérites, tout aussi important, est qu'elle vise à développer la capacité nationale de lutte contre le terrorisme.

En décembre 2007, la Commission nationale de lutte contre le terrorisme a pris une série de

mesures supplémentaires pour combattre le terrorisme en Russie dans le cadre de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies. Elles tendent plus particulièrement à boucler le processus interne autorisant la signature et la ratification par la Fédération de Russie de la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme adoptée le 16 mai 2005.

La Russie est favorable à une mise en œuvre rigoureuse et efficace de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, et entend engager toutes les actions nécessaires à cet effet, en en prenant au besoin l'initiative.

La Fédération de Russie tient à souligner qu'il est essentiel de faire en sorte que tous les Etats adhèrent aux grands instruments juridiques internationaux destinés à combattre le terrorisme ; elle a pour sa part signé et ratifié chacun des treize instruments des Nations Unies. Le dernier d'entre eux – la Convention sur le marquage des explosifs plastiques et en feuilles aux fins de détection - a été ratifié par la loi fédérale n° 201-FZ du 24 juillet 2007.

Parmi tous ces instruments, la Convention pour la suppression des actes de terrorisme nucléaire⁴ (CISATN) revêt une importance fondamentale aux yeux de la Russie. Elle est le fruit de nombreuses années de travail menées à son initiative pour renforcer la coopération internationale en matière de prévention du terrorisme nucléaire. Il s'agit de la première convention « préemptive » contre le terrorisme, en ce sens qu'elle a été élaborée avant qu'aucun attentat terroriste utilisant du matériel nucléaire ou autres substances radioactives ait été perpétré. C'est aussi le premier accord universel qui cherche à empêcher les actes terroristes de destruction massive.

La Convention crée toutes les conditions d'une interaction internationale pour combattre le terrorisme et faire obstacle à la prolifération des armes de destruction massive. La protection contre le terrorisme que prévoient ses dispositions vise les activités nucléaires, qu'elles soient pacifiques ou militaires. Leur but est d'empêcher les actes de terrorisme commis à l'aide d'engins nucléaires artisanaux et de s'assurer aussi que les auteurs de tels actes ne puissent en aucun cas échapper à la justice, sur la base du principe extraditer ou juger. La Convention met en place un mécanisme de restitution des matières ou engins radioactifs ainsi que des installations nucléaires qui auraient été dérobés.

³ Adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en octobre 2006.

⁴ Adoptée par consensus par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 13 avril 2005 (ratifiée par la Russie le 2 octobre 2006 et entrée en vigueur en juillet 2007).

Tout ceci conduit la Fédération de Russie à penser que la conclusion de ce texte unique en soi n'est qu'un début : il reste encore beaucoup à faire pour inciter le plus grand nombre de pays à y adhérer et, surtout, à veiller à ce qu'il soit pleinement appliqué par tous les Etats. La CISATN est devenue un outil de choix pour la mise en place d'une coopération concrète entre les Etats en vue de prévenir les actes de terrorisme nucléaire dans le cadre de la nouvelle Initiative mondiale de lutte contre le terrorisme nucléaire (IMLTN) lancée conjointement par les Présidents de la Russie et des Etats-Unis en juillet 2006, initiative qui a su s'attirer des partisans de plus en plus nombreux. Pour l'instant, 66 Etats ont d'ores et déjà adhéré à l'IMLTN et il y a tout lieu de croire que le nombre de ses défenseurs va augmenter, ce qui devrait pousser davantage de pays à satisfaire aux obligations qui leur incombent en vertu de la CISATN, de la Résolution 1450 du Conseil de Sécurité des Nations Unies – stratégiquement importante – et de quelques autres instruments internationaux visant à empêcher que des matières nucléaires ne tombent entre les mains de terroristes. L'Initiative a pour principal objectif de s'assurer que les terroristes ne demeurent pas impunis; pour ce faire, elle s'attache à renforcer la législation applicable, à améliorer le contrôle, le suivi et la protection physique des matières et installations nucléaires, à développer la capacité de détection et de prévention du trafic illicite de matières nucléaires, à promouvoir la coopération pour la mise au point de dispositifs techniques permettant de lutter contre le terrorisme nucléaire et, si nécessaire, d'y répondre et d'en gérer les conséquences. Elle n'aborde pas la sécurité des réserves stratégiques d'armes nucléaires, ni du matériel et des installations nucléaires militaires. La coopération qui en est issue se fait sur une base volontaire dans le cadre du droit international et des législations nationales ; elle relève de la responsabilité des Etats pour ce qui concerne les initiatives prises dans sa juridiction.

La Russie est convaincue qu'il convient de poursuivre et d'intensifier les efforts communs et ciblés des Etats en vue d'élargir et d'affermir le cadre juridique international de la coopération antiterroriste, afin surtout de trouver rapidement un accord aux Nations Unies sur le projet de convention générale concernant le terrorisme international.

De l'avis de la Russie, la Résolution 1624 (2005) adoptée par le Conseil de Sécurité des Nations Unies⁵ est une décision cruciale des Nations Unies en matière de lutte contre le terrorisme, qui ouvre considérablement le cadre et les possibilités

⁵ Adoptée lors du Sommet du Conseil de Sécurité des Nations Unies tenu à l'occasion du 60^e anniversaire de l'ONU, le 14 septembre 2005.

d'interaction internationale pour prévenir et réprimer le terrorisme. Ce texte a mis en avant, de manière opportune et efficace, que le fait de combattre l'idéologie terroriste, de juguler l'incitation à commettre des actes terroristes, de faire cesser la propagande et la glorification du terrorisme, et de favoriser à cet effet le dialogue entre les civilisations et les cultures constituait l'un des piliers de la coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme.

La disposition phare de cette résolution est l'interdiction juridique de l'incitation à commettre des actes terroristes. De plus, le texte appelle les Etats à empêcher de tels agissements sur leur territoire et à refuser l'asile à toute personne soupçonnée, sur la base d'informations crédibles, d'incitation à commettre des actes terroristes. D'importantes dispositions relatives au rôle de la société civile, des établissements d'enseignement, des médias, des entreprises et autres dans la lutte contre l'idéologie terroriste méritent d'être soulignées, sans oublier celles qui concernent l'extradition obligatoire des personnes coupables d'incitation au terrorisme ou encore celles qui portent sur la priorité du droit à la vie. L'objet de la résolution doit absolument demeurer un élément permanent du dialogue en matière de lutte contre le terrorisme, et ce non seulement dans les échanges multilatéraux mais aussi bilatéraux.

La Fédération de Russie considère que si le droit interne reprenait, dans toute la mesure du possible, les dispositions de la Résolution, cela constituerait un frein considérable pour tous ceux qui cherchent à rendre les médias accessibles à des individus qui incitent au terrorisme et à la violence, et que cela limiterait sensiblement les possibilités pour les Etats d'appliquer de doubles critères concernant l'accès de terroristes aux médias, y compris lorsque les intérêts russes en matière de sécurité sont directement visés.

L'élaboration et l'adoption en 2005 de la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, qui a en fait servi de modèle à la Résolution 1624 précitée, constituent pour la Russie une étape majeure dans la coopération antiterroriste européenne et internationale et dans le renforcement de son fondement juridique international. La Russie a pris une part très active à l'élaboration de cette Convention et a été le premier Etat à la ratifier.

La Convention est le premier traité international qui offre une base juridique solide pour la prévention du terrorisme, en ce compris la lutte contre l'idéologie terroriste. Elle a principalement pour but de galvaniser les efforts des Etats dans la prévention du terrorisme et de ses effets négatifs sur la pleine jouissance des droits de l'homme, et notamment du droit à la vie. Elle innove en créant trois grandes infractions pénales : la provocation

publique à commettre une infraction terroriste, l'entraînement de terroristes, et leur recrutement. Pour la Russie, tout l'intérêt de l'article concernant la provocation publique à commettre une infraction terroriste est qu'il peut contribuer à empêcher que les terroristes et ceux qui les soutiennent aient accès aux forums ouverts au grand public, aux médias et à l'Internet ; il peut aussi permettre de fermer des sites Web terroristes.

Le fait que, dans la Convention du Conseil de l'Europe, la prévention englobe aussi des mesures touchant à l'éducation et à la culture, et qu'elle fasse appel ici à tout le potentiel qu'offrent les médias, les ONG et la société civile en général, est particulièrement important. Une attention particulière doit être accordée aux dispositions de la Convention qui engagent à renforcer les politiques nationales de prévention visant à sensibiliser le public aux causes, à la gravité et aux menaces que représentent les infractions terroristes, ainsi qu'à promouvoir la tolérance et à encourager le dialogue interreligieux et transculturel en vue d'empêcher la commission de telles infractions.

La Convention demande à juste titre et très opportunément qu'une vaste coopération internationale soit mise en place pour veiller à poursuivre les criminels, sur la base du principe « *aut dedere aut judicare* ».

Le fait que la Convention soit ouverte à la signature de tous les Etats revêt ici une importance toute particulière.

La Russie se réjouit de ce que la Convention ait pris effet au 1^{er} juin 2007 ; elle espère que ses partenaires étrangers s'attacheront à y adhérer et que les Parties à cet instrument mettront pleinement en œuvre ses dispositions novatrices, stratégiquement importantes si l'on veut que les efforts déployés contre le terrorisme au niveau international portent leurs fruits.

La Russie n'a cessé d'affirmer que la lutte contre le terrorisme international devait demeurer une priorité stratégique du G8. Durant sa présidence du G8 en 2006, elle a œuvré de manière constructive à la réalisation de cet objectif : l'ordre du jour du Sommet de Saint-Pétersbourg prévoyait ainsi un chapitre fourni consacré à la lutte antiterroriste, et la réunion a débouché sur l'adoption d'importants documents de fond sur les problèmes urgents en la matière. La Déclaration du Sommet du G8 concernant la lutte contre le terrorisme et celle concernant le renforcement du Programme antiterroriste des Nations Unies revêtent, aux yeux de la Russie, une importance considérable.

La Déclaration définit douze axes spécifiques de coopération transversale pour les pays du G8 afin d'éradiquer le terrorisme ; elle suggère notamment

d'améliorer la législation et de faire appliquer les instruments juridiques de lutte contre le terrorisme, d'empêcher l'utilisation d'armes de destruction massive par des terroristes, de faire obstacle au financement du terrorisme, de s'opposer à la propagande terroriste, notamment dans le cyberspace, et de veiller à ce que les auteurs d'actes terroristes, mais aussi leurs commanditaires et ceux qui les soutiennent, soient traduits en justice. Ce texte a été le premier document du G8 à condamner les actes terroristes commis en recourant à des kamikazes.

Les prises de position des dirigeants reflètent une approche nouvelle sur le plan qualitatif, qui tend à une plus grande solidarité du G8 à l'égard des Nations Unies. Les participants au G8 reconnaissent dans le document précité que l'ONU est la seule organisation capable d'obtenir un accord universel sur la condamnation du terrorisme. La Déclaration vient par ailleurs souligner à point nommé la nécessité de garantir le respect universel des résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies en matière de lutte contre le terrorisme.

En 2006, la Présidence russe a présenté une initiative novatrice visant à renforcer le partenariat public-privé pour combattre le terrorisme, initiative qui a reçu le soutien des membres du G8 et de grands représentants du secteur privé. Le premier Forum mondial pour les partenariats entre gouvernements et entreprises dans la lutte contre le terrorisme, qui s'est tenu à Moscou en novembre 2006, a été la dernière réunion organisée dans le cadre de cette initiative; elle a débouché sur l'adoption de la Stratégie pour des partenariats public-privé pour lutter contre le terrorisme. Cette Stratégie définit le cadre politique et organisationnel d'une coopération internationale antiterroriste associant structures publiques et entreprises privées. La Russie entend continuer à jouer un rôle de premier plan pour favoriser cette initiative, en dépassant également le cadre du G8. Une Conférence internationale sur les partenariats public-privé pour lutter contre le terrorisme a eu lieu à Moscou le 21 novembre 2007 dans le prolongement de cette initiative.

La Fédération de Russie est convaincue que les pratiques antiterroristes élaborées par le G8 sous l'égide de la Présidence russe ont ouvert des possibilités nouvelles de coopération efficace en matière de lutte contre le terrorisme dans le cadre du G8 et ont permis à celui-ci de conserver son rôle pilote dans la collaboration antiterroriste internationale au cours de la Présidence allemande et de l'actuelle Présidence japonaise.

La Russie privilégie la coopération antiterroriste qu'elle a développée avec les grandes organisations internationales et régionales, en particulier en Europe.

Les autorités russes considèrent la lutte contre le terrorisme comme l'une des pierres angulaires de la coopération entre la Russie et l'UE, et y voient un élément important des espaces communs à la Russie et à l'UE qui se dessinent dans le domaine de la sécurité intérieure et extérieure.

La Russie part de l'idée que le Conseil de l'Europe, avec la vaste expérience qui est la sienne en matière d'harmonisation de normes législatives nationales et de procédures d'application des textes de loi, occupe une place de choix dans la lutte contre le terrorisme. L'objectif ultime, pour combattre le terrorisme, est de créer, à l'intérieur des frontières géographiques que dessinent les Etats membres du Conseil, une zone où s'appliquerait une législation antiterroriste commune. La Russie y a apporté une contribution substantielle lors de sa Présidence du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, de mai à novembre 2006.

L'interaction qui s'est efficacement mise en place dans le cadre de ses relations avec l'OTAN, en particulier au sein du Conseil Russie-OTAN, s'avère, s'agissant de la lutte contre le terrorisme, globalement satisfaisante.

La Russie estime que les activités antiterroristes doivent être au cœur des travaux de l'OSCE. Les multiples décisions que l'OSCE a déjà adoptées et les engagements qu'elle a pris lors de ses réunions ministérielles ancrent ces travaux sur des bases solides. L'OSCE a réussi à trouver la place qui lui revient dans la répartition des tâches en matière de lutte contre le terrorisme, à savoir essentiellement l'aspect pratique de cette lutte.

La Russie considère qu'il est extrêmement important d'intensifier la coopération antiterroriste régionale, en particulier au sein de la Communauté des Etats indépendants (CEI), de l'Organisation du Traité de sécurité collective (OTSC) et de l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS).

Les efforts communs que déploient les Etats de la CEI dans le domaine de la lutte contre le terrorisme reposent sur un certain nombre d'instruments de base : Traité sur la coopération à la lutte contre le terrorisme entre Etats membres de la Communauté des Etats indépendants (1999), Traité sur la procédure permettant la présence et la coopération des forces de l'ordre dans les territoires des Etats membres de la CEI (1999), et Protocole portant approbation du statut relatif à la procédure d'organisation et de déploiement de mesures conjointes de lutte contre le terrorisme sur le territoire des Etats membres de la CEI (2002). Pour la Russie, l'interaction contre le terrorisme au sein de la CEI fait partie intégrante des efforts menés dans le monde entier pour combattre ce phénomène.

Le Traité des Etats membres de la CEI sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme a été signé lors de la réunion des Chefs des Etats membres de la CEI à Douchanbé, en octobre 2007, et le Programme de coopération 2008-2010 des Etats membres de la CEI pour la lutte contre le terrorisme et autres manifestations d'extrémisme a été adopté. Le projet de « Grandes lignes de coopération entre les services de sécurité et les agences spécialisées des Etats membres de la CEI pour la lutte contre le terrorisme et autres manifestations d'extrémisme » a été approuvé à la 23^e session du Conseil des directeurs de services de sécurité et agences spécialisées des Etats membres de la CEI à Kichinev, en octobre 2007.

La Russie attache un très grand prix au travail du Centre antiterroriste de la CEI - mis en place en juin 2000 - qui coordonne avec succès les initiatives mises en œuvre à cet effet par les instances compétentes des Etats membres de la CEI et effectue des missions d'information et d'analyse très pointues. A l'époque où le Centre a été créé, les structures internationales de ce type étaient peu nombreuses ; aujourd'hui, cette forme d'interaction régionale entre instances compétentes est universellement reconnue comme étant la meilleure et la plus efficace qui soit.

La Russie considère que l'OSC est une nouvelle et importante réalité géopolitique ; elle représente à ses yeux un participant de plus en plus précieux et actif dans la coalition internationale contre le terrorisme. La Russie est satisfaite de la façon dont fonctionne la Structure antiterroriste régionale de l'OSC (RATS), qui assume efficacement des tâches d'information, d'analyse et de coordination des activités déployées par les autorités compétentes des Etats membres de l'Organisation.

La Russie est favorable à une plus grande participation de l'OTSC à la coopération antiterroriste et souhaite que l'on s'emploie activement à doter cette Organisation des outils opérationnels et politiques nécessaires. L'OTSC a montré concrètement qu'elle est à même de s'adapter à une réalité géopolitique en rapide évolution ; qui plus est, elle forge peu à peu sa place dans le système des relations internationales, accroît sa capacité d'influence dans la région, et redouble d'efforts pour s'acquitter des tâches collectives que requiert la lutte contre le terrorisme et autres menaces pesant sur la sécurité de ses Etats membres.

Afin de mettre en pratique les mécanismes imaginés pour combattre la menace terroriste – mécanismes inscrits dans les documents de CEI, de l'OSC et de l'OTSC -, la Fédération de Russie participe régulièrement aux exercices antiterroristes internationaux de ces organisations. Elle en est parfois aussi l'initiatrice. En 2007, la Commission

nationale de lutte contre le terrorisme a ainsi organisé, conjointement avec ses homologues du Kazakhstan, du Kirghizistan et de Chine, les exercices antiterroristes à grande échelle baptisés « Baïkonour-Antiterreur-2007 », « Issyk-Kul-Antiterreur-2007 », « Mission de paix-2007 » et « Transit-2007 ». La Russie est convaincue que ces initiatives constituent un réel ciment de l'unité de la communauté internationale dans la lutte contre le terrorisme.

La Russie prend une part de plus en plus grande à la coopération antiterroriste dans la région Asie-Pacifique, principalement par le biais de sa contribution aux travaux du Forum de coopération économique Asie-Pacifique (APEC), du Forum régional de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), et du Groupe eurasiatique sur la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme (GEA).

La Russie considère que la coopération bilatérale contre le terrorisme avec ses principaux partenaires étrangers revêt une grande importance. C'est là souvent le meilleur moyen d'assurer échanges de vues et coopération en matière de lutte contre le terrorisme, en ce que cela permet de ramener les positions des parties à des « dénominateurs communs » et de créer les conditions nécessaires à un examen prompt et ouvert des projets de coopération – et à leur mise en œuvre. Souvent, l'acquis bilatéral offre ensuite une bonne base pour des initiatives conjointes multilatérales, notamment pour améliorer la coopération internationale.

Les groupes de travail qui se consacrent à la lutte contre le terrorisme sont devenus un important outil bilatéral pour le développement de la coopération interétatique dans le combat contre le terrorisme international.

Conventions pertinentes du Conseil de l'Europe - Fédération de Russie	Signed	Ratified
Convention européenne pour la répression du terrorisme (STE 90)	7/5/1996	4/11/2000
Protocole d'amendement (STE 190)	15/5/2003	5/10/2006
Convention européenne d'extradition (STE 24)	7/11/1996	10/12/1999
Première Protocole additionnel (STE 86)	7/11/1996	10/12/1999
Deuxième Protocole additionnel (STE 98)	7/11/1996	10/12/1999
Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE 30)	7/11/1996	10/12/1999
Premier Protocole additionnel (STE 99)	7/11/1996	10/12/1999
Deuxième Protocole additionnel (STE 182)	-	-
Convention européenne sur la transmission des procédures répressives (STE 73)	-	-
Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes (STE 116)	-	-
Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE 141)	7/5/1996	2/8/2001
Convention sur la cybercriminalité (STE 185)	-	-
Protocole additionnel relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (STE 189)	-	-
Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (STCE 196)	17/11/2005	19/5/2006
Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE 198)		

