



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 26 novembre 2004 (30.11)
(OR. en)**

**14180/3/04
REV 3**

LIMITE

**JAI 417
ECOFIN 351
EF 45
RELEX 489
COTER 73**

NOTE

du: Secrétaire général/Haut Représentant et Commission
au: Coreper/Conseil

Objet: Lutte contre le financement du terrorisme

Introduction

1. Lors de sa réunion des 17 et 18 juin 2004, le Conseil européen a demandé que le Conseil élabore d'ici à décembre 2004 une approche globale cohérente afin de renforcer encore la lutte contre le financement du terrorisme. La présente stratégie, élaborée par le Conseil sur la base de propositions faites conjointement par le Secrétaire général/Haut Représentant et la Commission, répond à cette demande.
2. L'UE a déjà entrepris des travaux considérables en matière de lutte contre le financement du terrorisme, à la fois de sa propre initiative et en application de conventions et de résolutions des Nations unies et sur la base de recommandations du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI). Des précisions sur ce qui a été accompli, ainsi que d'autres propositions d'action de l'UE, figurent dans les communications de la Commission intitulées

"Prévenir et combattre le financement du terrorisme"¹ et "Actions à entreprendre dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et d'autres formes graves de criminalité"², ainsi que dans la note d'information présentée par le coordinateur de la lutte contre le terrorisme au Conseil "Affaires économiques et financières" (ECOFIN)³. Il existe également un rapport séparé, qui doit être présenté au Conseil européen, sur la mise en œuvre du plan d'action révisé de l'UE sur la lutte contre le terrorisme, dans lequel il est notamment fait mention des mesures à prendre pour lutter contre le financement du terrorisme⁴.

3. La présente stratégie a pour but de dresser un bilan critique des actions que nous avons entreprises à ce jour sur fond d'évolutions dans le domaine du financement du terrorisme (en partie à la suite de l'action de l'UE et du reste de la communauté internationale). Sur la base de ce bilan, un certain nombre de recommandations sont formulées en ce qui concerne la manière dont l'action de l'UE contre le financement du terrorisme pourrait être encore renforcée, de manière horizontale, conformément au mandat donné par le Conseil européen, tel qu'il est énoncé plus haut. Le séminaire sur le financement du terrorisme organisé par la présidence néerlandaise le 22 septembre 2004 a contribué de façon importante à l'élaboration de la présente stratégie.

Action de l'UE en matière de lutte contre le financement du terrorisme

4. L'identification et la perturbation des mécanismes de financement du terrorisme sont au centre des efforts globaux que nous menons pour lutter contre le terrorisme. Tout en réduisant les flux financiers destinés aux terroristes et en perturbant les activités de ceux-ci, les mesures visant à lutter contre le financement du terrorisme peuvent conduire à l'obtention d'informations cruciales sur les terroristes et leurs réseaux, renforçant du même coup la capacité des services répressifs à mener des enquêtes avec succès. L'efficacité de ces mesures ne peut donc pas être uniquement évaluée en termes de montants gelés ou confisqués. Il convient également de prendre en compte l'incidence qu'elles ont eue sur les réseaux terroristes et leurs modes opératoires, ainsi que l'impact politique d'une décision prise par l'UE tout entière de qualifier un groupe ou une personne de terroriste.

¹ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Prévenir et combattre le financement du terrorisme par des mesures visant à améliorer l'échange d'informations, la transparence et la traçabilité des transactions financières (COM(2004) 700 du 20.10.2004).

² Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen relative à certaines actions à entreprendre dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et d'autres formes graves de criminalité, notamment en vue d'améliorer les échanges d'informations, présentée en même temps qu'une proposition de décision du Conseil relative à l'échange d'informations et la coopération concernant les infractions terroristes (doc. 8200/04 - COM(2004) 221).

³ Doc. 10971/04.

⁴ Doc. 14330/1/04.

5. Après le 11 septembre, la communauté internationale s'est d'abord concentrée sur les flux importants d'argent passant par le secteur financier officiel et sur les groupes et les personnes menant des activités terroristes, ainsi que sur les organisations non gouvernementales soupçonnées de parrainer le terrorisme sous couvert d'opérations caritatives. Conformément aux résolutions adoptées par le Conseil de sécurité des Nations unies, l'UE a établi des listes de personnes ou de groupes qualifiés de terroristes dont les avoirs doivent être gelés¹. Les personnes ou les groupes figurant sur ces listes ne peuvent effectuer de transactions financières ni en bénéficier. Il est clair que l'établissement de listes, en particulier de groupes, a un impact politique et psychologique important. En outre, les mesures prises à titre de sanctions ont réduit les possibilités qu'ont les terroristes et les organisations terroristes d'utiliser le secteur financier à des fins illégales; certaines organisations ont aussi plus de difficultés à lever et à transférer des fonds. Toutefois, la mise en œuvre de mesures de gel exige un effort considérable de la part des établissements financiers. Par ailleurs, il est difficile de déterminer si des mesures de ce type influent beaucoup sur la capacité des terroristes à perpétrer des attentats.
6. Il convient également de noter que l'établissement de listes n'est pas la seule réponse possible aux soupçons de participation à des activités terroristes. Dans certains cas, les gouvernements auront à choisir entre qualifier publiquement des groupes ou des personnes de terroristes et surveiller leurs activités (notamment les transactions financières). Pour opérer ce choix, ils devront déterminer les mesures qui seraient les plus efficaces pour lutter contre le terrorisme. Les informations obtenues grâce à la surveillance peuvent être plus utiles que l'impact politique ou financier de la qualification de terroriste. De toute évidence, le gel des avoirs et la surveillance ne sont pas incompatibles.

¹ Il existe deux listes de l'UE. La position commune 2002/402/PESC et le règlement (CE) n° 881/2002 du Conseil (JO L 139 du 29.5.2002, p. 9) portent sur la liste établie en application de la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité des Nations unies; la position commune 2001/931/PESC du Conseil (JO L 344 du 28.12.2001, p. 93) et le règlement (CE) n° 2580/2001 du Conseil (JO L 344 du 28.12.2001, p. 70) ont trait à la liste établie par le Conseil à la suite de l'adoption de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité.

7. Plusieurs questions d'ordre juridique se sont posées lorsqu'on est passé de l'application de mesures de gel des avoirs principalement à titre de mesure politique à l'encontre de gouvernements ou de personnes qui leur sont associées (but initial de la plupart des régimes de sanctions des Nations unies et de l'UE avant le 11 septembre) au gel à titre de mesure préventive visant des personnes et des groupes menant des activités terroristes. Ces questions vont des critères qu'il y a lieu d'appliquer et des preuves nécessaires au gel administratif, du rapport entre le gel administratif et le gel, la saisie et la confiscation judiciaires au respect de la légalité, de l'existence de procédures de retrait des listes et au rôle du renseignement dans le processus de qualification. Il convient de les examiner en détail, notamment celle des limites du pouvoir d'intervention de la Communauté et de l'Union dans ces domaines. D'autres améliorations au processus de qualification seront envisagées.
8. Le rôle du secteur financier dans la lutte contre le financement du terrorisme ne se limite pas à prendre des dispositions conformes aux mesures de restriction arrêtées par les Nations unies ou l'UE. Ainsi, la communication, par les institutions financières, d'informations sur des activités suspectes ou inhabituelles susceptibles d'être une indication de transactions financières destinées au terrorisme constitue un élément important d'un système efficace de lutte contre le financement du terrorisme. L'adoption et la mise en œuvre d'une nouvelle directive visant à lutter contre le blanchiment de capitaux, qui étende le champ des obligations de signalement aux transactions qui pourraient être liées au financement du terrorisme (troisième directive sur le blanchiment de capitaux ayant pour objet de préserver l'intégrité du système financier et le fonctionnement du marché intérieur), sont une priorité pour le Conseil.
9. Il convient toutefois de noter qu'il existe des différences entre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et donc dans les méthodes qui devraient permettre de déceler correctement les transactions suspectes qui s'y rapportent. Pour les terroristes, l'obtention de fonds n'est pas une fin en soi, mais un moyen de commettre un attentat. L'analyse montre qu'il faut relativement peu de moyens pour commettre un attentat, même de grande ampleur. D'après la commission du 11 septembre mise en place par le gouvernement américain, les attentats de New York auraient coûté de 400 000 à 500 000 dollars, et ceux de Madrid, quelque 10 000 dollars¹. Le blanchiment d'argent porte généralement sur des montants

¹ Rapport de l'équipe de surveillance des sanctions des Nations unies créée en application de la résolution 1526 du Conseil de sécurité des Nations unies (S/2004/679), p. 12.

beaucoup plus élevés que le financement du terrorisme, et c'est le blanchiment des fonds qui est l'objectif ultime, car il permet d'utiliser librement les produits du crime. Une enquête portant sur une transaction suspecte peut fort bien conduire à un criminel. Mais dans la lutte contre le financement du terrorisme, il peut s'avérer impossible de déterminer qu'une transaction donnée est susceptible d'être liée au terrorisme. Pour faire du signalement un instrument efficace et cibler correctement les enquêtes, il convient de prendre en compte l'importance que revêtent les informations et les données relatives au financement du terrorisme communiquées par les services de renseignement et de sécurité. Les cellules de renseignement financier (CRF), les services répressifs, les services de renseignement et de sécurité et des organisations telles qu'Europol et Eurojust peuvent jouer un rôle important à cet égard.

10. À la suite, notamment, de l'attention accrue prêtée par la communauté internationale au secteur bancaire et, plus généralement, du renforcement de la réglementation de ce secteur découlant de l'action du GAFI, les modes de financement du terrorisme ont évolué depuis le 11 septembre. D'après les services de renseignement, le système bancaire officiel est désormais moins utilisé. Cela signifie que les terroristes cherchent peut-être d'autres modes de transfert de fonds, tels que les passeurs de fonds et les systèmes alternatifs de transfert de fonds comme l'hawala. La Commission prépare un projet de directive sur un nouveau cadre juridique pour les paiements dans le marché intérieur, qui vise notamment à transposer la recommandation spéciale VI du GAFI dans le droit communautaire. Le régime envisagé prévoit l'enregistrement du donneur d'ordre par l'instauration d'une licence spéciale et tiendra compte du profil de risque des prestataires au moyen d'exigences prudentielles sur mesure.
11. Un autre mode de transfert de fonds destinés au financement du terrorisme consiste à confier des sommes en espèces ou sous forme d'instruments équivalents à des personnes qui franchissent les frontières. Il importe donc de mettre au point et de déployer la technologie qui permettra de détecter cette pratique. Il est également urgent que l'UE adopte un instrument approprié pour mettre fin à l'utilisation de passeurs de fonds. L'accord politique dont a fait l'objet la proposition de la Commission relative à un règlement sur les mouvements d'argent liquide¹ lors du Conseil ECOFIN de novembre 2004 constitue une avancée importante à cet égard; l'adoption de ce règlement est par ailleurs une priorité pour le Conseil.

¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la prévention du blanchiment de capitaux par la coopération douanière présentée par la Commission européenne (doc. 10404/02 - COM(2002) 328).

L'utilisation à grande échelle des paiements en espèces pour conclure des affaires, qui profite au financement du terrorisme, est un autre point faible resté largement ignoré. Il convient toutefois de veiller à ce que les éventuelles mesures limitant la libre circulation des capitaux soient proportionnées et justifiées. [La proposition de troisième directive sur le blanchiment de capitaux étend le mécanisme préventif du système de lutte contre le blanchiment d'argent à tous les paiements en espèces pour les biens d'une valeur supérieure à 15 000 euros et devrait être adoptée dès que possible.] *la version définitive de cette phrase dépend des résultats des travaux du Conseil ECOFIN du 7 décembre*

12. L'amélioration de la transparence et de la traçabilité sera importante, de même que l'intensification des efforts visant à renforcer les capacités d'enquête financière des services répressifs et à améliorer de la coopération entre eux. Les États membres doivent faire en sorte que les services répressifs possèdent les ressources nécessaires pour se doter des capacités d'enquête leur permettant de suivre les pistes financières en amont jusqu'aux sources de l'argent et en aval jusqu'aux cellules terroristes. L'investigation financière doit se voir accorder la priorité dans les États membres et devenir une pratique courante dans toutes les enquêtes des forces de l'ordre sur les personnes soupçonnées de terrorisme. D'après les services de renseignement, de nombreuses cellules terroristes sont moins dépendantes du soutien de financiers extérieurs et s'autofinancent, soit en menant des activités criminelles mineures (par ex., la narcocriminalité, la fraude à la carte de crédit, la contrefaçon et la fraude au téléphone mobile et aux prestations sociales) ou par des moyens légaux comme les revenus du travail ou les prestations sociales. Il importera donc de continuer d'analyser les modes de financement du terrorisme et les liens avec les activités criminelles, notamment en exploitant pleinement les capacités d'analyse d'Europol et de sa task force de lutte contre le terrorisme.
13. La nécessité de protéger le secteur associatif contre toute malversation éventuelle en veillant, notamment, à ce que des mesures appropriées soient prises en matière de transparence et de responsabilisation a été soulignée par le GAFI et d'autres organismes internationaux. On a de plus en plus de raisons de penser que les points faibles de ce secteur ont été exploités pour le financement du terrorisme. Les organisations à but non lucratif en général et les associations caritatives en particulier ayant souvent une dimension internationale, il est nécessaire de trouver des solutions internationales, notamment au niveau de l'UE, en complément des mesures nationales. Les travaux ultérieurs en la matière devront prendre en compte ceux qui ont déjà été entrepris par le GAFI. Il convient de faire observer à cet égard que les risques d'utilisation abusive ne se limitent pas au secteur non lucratif, mais sont plus répandus et touchent toutes les entités juridiques.

14. Il convient non seulement d'évaluer la nécessité de nouveaux instruments, mais aussi de contrôler l'efficacité de ceux qui existent, en particulier ceux qui sont mentionnés dans le plan d'action révisé de l'UE sur la lutte contre le terrorisme. L'UE a mis en place, pour la coopération en matière de répression en son sein, un cadre juridique solide, qui contribue de façon importante aux moyens dont nous disposons pour lutter contre le financement du terrorisme. Mais certains États membres doivent encore prendre les mesures nécessaires pour permettre une pleine utilisation de ce cadre. Ainsi, le protocole à la convention de 2000 relative à l'entraide judiciaire établit un régime pour les demandes d'information sur les comptes et les transactions bancaires et prévoit des règles pour le suivi des transactions bancaires; le problème est que ce protocole n'a été ratifié que par trois États membres à ce jour. Le projet de décision-cadre relative à la confiscation des produits en rapport avec le crime a fait l'objet d'un accord politique en juin 2002, mais n'a toujours pas été adopté formellement. Un certain nombre d'États membres n'ont pas dûment transposé la décision-cadre relative à la lutte contre le terrorisme, comme indiqué dans le récent rapport de la Commission¹. La décision d'Eurojust du 28 février 2002 n'a pas été transposée comme il le fallait dans tous les États membres. Par ailleurs, certains États membres doivent encore ratifier la convention des Nations unies sur la suppression du financement du terrorisme. La ratification de cette convention par l'ensemble des États membres renforcerait la crédibilité de l'UE lorsqu'elle en préconise l'application par des pays tiers.

Les solutions possibles

15. Dans ces circonstances, il est manifeste que, malgré les progrès accomplis dans la lutte contre le financement du terrorisme, il est nécessaire de passer constamment au crible les politiques et les pratiques suivies par l'UE pour s'assurer qu'elles sont adaptées face aux formes que revêt le financement du terrorisme. Il conviendrait peut-être d'affiner les instruments existants ou d'en élaborer d'autres pour faire face aux nouvelles tendances dans ce domaine. Il faut

¹ Rapport de la Commission fondé sur l'article 11 de la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative à la lutte contre le terrorisme (doc. 10528/04 - COM(2004) 409).

évidemment s'assurer qu'un cadre juridique adéquat est en place, faciliter la coopération et prendre les mesures qui s'imposent au niveau national pour être en mesure d'utiliser ce cadre. À cet égard, il convient de faire progresser rapidement les instruments juridiques en cours de discussion actuellement au sein de l'UE; par exemple, le projet de décision-cadre relative aux décisions de confiscation (adoption prévue à la fin d'août 2004) et de procéder à la mise en œuvre rapide des décisions déjà adoptées, telles que la décision-cadre sur le gel des avoirs (date butoir en août 2005).

16. Il importe également de faire en sorte que notre action se fonde sur le renseignement. Des mécanismes adéquats de partage des informations doivent être mis en place au niveau national, européen et international afin qu'il soit possible de mener des enquêtes financières plus ciblées et plus efficaces. La proposition de décision du Conseil relative à l'échange d'informations concernant les infractions terroristes, qui permet aux services des États membres menant la lutte contre le terrorisme, qu'à Europol et à Eurojust, d'avoir accès aux informations les plus complètes et les plus récentes, ainsi que le projet de décision-cadre relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne, notamment en ce qui concerne les infractions graves, y compris les actes terroristes, constituent des priorités pour le Conseil européen. Le Conseil mettra tout en œuvre pour que ces instruments soient adoptés le plus vite possible. Les travaux menés en matière de collecte des preuves électroniques revêtent une importance primordiale si l'on veut que les poursuites menées contre le financement du terrorisme soient couronnées de succès. Un projet financé par l'Europe, le "CTOSE"¹, vise à élaborer un cadre de bonnes pratiques en matière de collecte, d'analyse, de stockage et de présentation de preuves électroniques en vue de faciliter l'utilisation de ces preuves en justice.
17. Les établissements financiers jouent un rôle central pour faciliter la lutte contre le financement du terrorisme, notamment en vérifiant l'identité de leurs clients. Il convient d'examiner quelles autres mesures pourraient être prises pour se prémunir contre les personnes qui ouvrent des comptes ou effectuent des opérations financières sous une fausse identité. Les établissements financiers gagneraient probablement à avoir accès, d'une manière ou d'une autre, aux informations figurant dans des banques de données ou à d'autres informations sur les documents d'identité types de l'UE (ou d'autre pays), notamment les modèles de documents falsifiés. Lorsque des documents sont présentés, les autorités et les entreprises pourraient par recoupement identifier les éventuelles falsifications. Il conviendrait de suivre de près les travaux en cours aux Nations unies sur l'usurpation d'identité.

¹ Cyber Tools On-line Search for Evidence; <http://www.ctose.org>

18. Une part importante de la lutte que mène l'UE contre le financement du terrorisme se fait actuellement par le truchement du Groupe d'action financière. L'UE devrait continuer à jouer un rôle actif au sein du GAFI, afin de s'assurer que les travaux de ce groupe correspondent aux priorités de l'UE. Malgré l'élargissement, seuls 15 États membres de l'UE sont membres du GAFI, ce qui rend d'autant plus nécessaire un niveau élevé de coordination au sein de l'UE sur les questions débattues par le GAFI.
19. Il convient d'avoir présent à l'esprit que, au fur et à mesure que les contrôles se resserrent en Europe, les terroristes chercheront à utiliser des canaux où la réglementation ou les contrôles sont les plus faibles. Aussi l'UE devra-t-elle accorder davantage d'attention à la dimension internationale de la lutte contre le financement du terrorisme. Elle doit continuer à œuvrer en faveur de la ratification et de la mise en œuvre universelles des conventions et résolutions pertinentes des Nations unies, notamment la convention contre le financement du terrorisme, en fournissant une aide accrue aux pays tiers dans ce domaine.

Recommandations

Les actions entreprises pour lutter contre le financement du terrorisme devraient être mieux ciblées, sur la base d'une démarche fondée sur le renseignement et un meilleur partage des informations au sein des gouvernements et des entreprises et entre ceux-ci.

20. Dans la lutte contre le financement du terrorisme, l'UE devrait adopter une démarche fondée sur le renseignement. L'échange d'informations avec et entre les CRF nationaux et d'autres organes compétents devrait être renforcé, notamment par le biais du projet CRF-NET, permettant au CRF et à d'autres autorités compétentes de fournir aux établissements financiers davantage d'informations en retour sur les cibles appropriées dont les opérations suspectes ou inhabituelles doivent être signalées et à leur donner accès aux données pertinentes des établissements financiers, compte tenu des dispositions pertinentes en matière de protection des données et conformément à la législation nationale. Tous les États membres devraient devenir membres à part entière du CRF-NET d'ici la fin de 2005.

21. Les États membres doivent veiller à ce qu'une structure nationale appropriée soit en place pour instaurer la coordination et l'échange d'informations requis entre les services de renseignements ou de sécurité, les CRF et les autres organes publics compétents, les parquets et les autres autorités répressives, les contrôleurs financiers et les établissements financiers du secteur privé. Une telle interaction est indispensable si l'on veut que les enquêtes soient correctement ciblées et aboutissent à une lutte efficace contre le financement du terrorisme. La Commission est invitée à entreprendre une étude sur les meilleures pratiques en cours en Europe et à élaborer un rapport sur les améliorations que l'on pourrait apporter aux structures de coordination à la lumière de la présente étude.
22. La Commission et Europol sont invités à examiner, en consultation avec les entreprises du secteur, les mécanismes nouveaux de coopération et d'échange d'informations que l'on pourrait éventuellement mettre en place pour faciliter les échanges de données entre les autorités répressives/les services de renseignement et le secteur privé. Toute coopération de ce type ne devrait pas amoindrir le rôle que jouent les CRF dans leurs contacts avec le secteur privé et devrait tenir compte des questions pertinentes relatives à la protection des données. Un rapport devrait être établi pour le Conseil avant la fin de 2005.
23. La Commission est invitée à évaluer s'il est possible en pratique de permettre, d'une manière ou d'une autre, aux autorités répressives et au secteur privé, d'avoir accès aux sources d'informations existantes de l'UE sur les documents d'identité types de l'UE (et d'autres pays), notamment les modèles de documents falsifiés. Un tel accès permettrait un recoupement des documents présentés, aidant ainsi les autorités et les entreprises à déceler les éventuelles falsifications.
24. La Commission est invitée à accélérer ses travaux sur le thème de la collecte des preuves électroniques et à faire rapport au Conseil d'ici la fin de 2005.

Les mécanismes de désignation des terroristes et le gel des avoirs devraient faire l'objet d'une mise à jour constante en vue d'en améliorer l'efficacité.

25. Un gel efficace des avoirs exigera de tous les États membres qu'ils fassent des désignations fondées sur des renseignements et des informations solides des autorités compétentes, conformément aux critères retenus par l'UE pour le gel des avoirs, en tirant parti de l'amélioration du partage des informations recommandée précédemment, tout en respectant les garanties juridiques. Une plus grande attention doit être portée aux organisations de façade, aux organisations à but non lucratif et aux individus, ainsi qu'aux problèmes liés au changement de nom des organisations. Le Conseil, de concert avec la Commission, examinera l'éventualité d'un renforcement du cadre juridique régissant ces questions.
26. L'UE doit continuer à surveiller la mise en œuvre au niveau national des mesures restrictives en matière de gel des avoirs, afin d'en améliorer l'efficacité. Les recommandations figurant dans le document sur les meilleures pratiques élaboré par le Groupe des conseillers pour les relations extérieures ¹ concernant les règles et procédures nationales de mise en œuvre des mesures de gel des avoirs présenteront un intérêt à cet égard et devront être suivies de près par le groupe. Il conviendra de poursuivre le dialogue et la coopération, si nécessaire, avec les établissements financiers du secteur privé et d'autres acteurs concernés du monde économique. Comme exemple de réussite d'une telle coopération, il convient de citer l'établissement de la liste électronique consolidée des sanctions financières. Les travaux visant à améliorer les informations d'identification des personnes et des entités ciblées par des mesures de gel des avoirs doivent être poursuivis.
27. Les questions juridiques liées au gel des avoirs, tels que les critères appliqués en la matière, le lien le plus efficace entre le gel préventif par voie de désignation et le gel ou la confiscation judiciaire en tant que sanction de droit pénal, les questions relatives au respect de la légalité et des garanties juridiques, ainsi que les procédures de retrait de listes devraient faire l'objet d'un examen plus approfondi et des améliorations devraient être apportées aux procédures de gel des avoirs, s'il y a lieu.

¹ Doc. 13851/1/04.

Il convient de mettre au point des mécanismes destinés à améliorer la traçabilité et la transparence en ce qui concerne les mouvements des fonds, afin de réduire la vulnérabilité des activités économiques ou caritatives légales qui risquent d'être utilisées de manière abusive par les terroristes, les organisations terroristes et les organisations de financement du terrorisme, notamment en ce qui concerne les opérations transitant par le secteur bancaire informel et les organisations à but non lucratif.

28. Les États membres devraient promouvoir et prévoir une législation, un savoir-faire et un financement appropriés pour les enquêtes financières qui relèvent des techniques répressives et font partie intégrante de toutes les mesures répressives et/ou enquêtes judiciaires dirigées contre les terroristes présumés.
29. La Commission et Europol sont invités à accélérer leurs travaux sur la promotion de normes minimales communes en matière de formation aux techniques d'investigation financière au sein de l'UE. Le CEPOL devrait être pleinement associé à ce processus.
30. Le Conseil s'engage à dégager, dans les meilleurs délais, une position commune sur la proposition de directive sur le blanchiment de capitaux, y compris le financement du terrorisme, et il invite le Parlement européen à faire de l'examen de cette directive une priorité.
31. Le Conseil s'efforcera d'adopter, dans les meilleurs délais, une position commune sur une proposition de règlement relatif au contrôles aux frontières extérieures des mouvements d'argent liquide et invite le Parlement européen à mener à bien, dans les meilleurs délais, la seconde lecture de ce règlement.
32. La Commission est invitée à présenter, dans les meilleurs délais et en tenant compte des travaux du GAFI, une proposition de règlement sur les transferts de fonds mettant en œuvre la recommandation spéciale VII du GAFI. Cette proposition devrait prendre en compte, notamment en ce qui concerne les données requises, le fait que l'on est de plus en plus convaincu qu'il est possible de perpétrer des attentats recourant à des sommes d'argent relativement limitées. L'adoption définitive de ce règlement devrait être prioritaire.

33. La Commission est invitée à présenter le plus vite possible, et au plus tard au milieu de 2005, une proposition de directive concernant un nouveau cadre juridique pour les paiements dans le marché intérieur afin d'assurer, notamment, la transposition de la recommandation spéciale VI en droit communautaire.
34. En vue de la mise en œuvre intégrale de la recommandation spéciale VIII du GAFI, et pour donner suite aux conclusions du Conseil conjoint ECOFIN/JAI d'octobre 2001, le Conseil est invité à évaluer s'il est nécessaire d'adopter, au niveau de l'UE, des mesures destinées à compléter les mesures prises au niveau national, notamment en ce qui concerne la transparence des entités juridiques dans le secteur non lucratif en vue de réduire leur vulnérabilité à une utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme. Un rapport devrait être adressé au Conseil d'ici la fin de 2005.

Une analyse suivie des tendances actuelles en matière de financement du terrorisme, notamment en ce qui concerne les liens avec des activités criminelles, devrait être entreprise en vue d'élaborer ou d'adapter les contre-mesures appropriées.

35. Le Sitcen est invité à faire rapport sur les tendances en matière de financement du terrorisme d'ici mai 2005, afin que le Conseil puisse réactualiser sa stratégie contre le financement du terrorisme, si nécessaire, d'ici juin 2005.
36. Europol, et notamment sa task force de lutte contre le terrorisme, sont invités à faire rapport au Conseil d'ici mai 2005 sur les liens existant entre le financement du terrorisme et d'autres activités criminelles afin que le Conseil puisse réactualiser sa stratégie contre le financement du terrorisme, si nécessaire, d'ici juin 2005.

En étroite coopération avec les Nations unies et d'autres enceintes internationales, l'UE devrait renforcer le dimension internationale de sa lutte contre le financement du terrorisme, notamment par un dialogue plus intense et une assistance technique accrue.

37. L'UE devrait poursuivre ses efforts en vue d'aboutir à l'adhésion universelle et à la mise en œuvre intégrale de la convention internationale pour la répression du financement du terrorisme, de la résolution 1373 du Conseil de sécurité des Nations unies et d'autres conventions et résolutions pertinentes. Cette question devrait être soulevée dans le cadre du dialogue politique à tous les niveaux avec tous les pays qui n'ont pas ratifié ou intégralement mis en œuvre ces instruments. Le Conseil a l'intention d'élaborer des "messages-cadres" sur les questions de financement du terrorisme en vue des réunions abordant ce sujet organisées dans le cadre du dialogue politique, notamment lors des réunions avec les pays prioritaires identifiés par le Groupe "Terrorisme" de la PESC (COTER).

38. L'UE devrait continuer à coopérer étroitement avec le Groupe d'action financière sur tous les sujets concernant le financement du terrorisme, ainsi qu'avec des instances régionales du type GAFI, pour faire en sorte que les normes du GAFI soient adoptées dans le monde entier. La présidence et la Commission sont invités à veiller à ce qu'une position UE coordonnée sur le financement du terrorisme soit présentée au GAFI.
39. La coopération avec les États-Unis et d'autres partenaires dans le domaine de la prévention du financement du terrorisme demeure essentielle. Les efforts visant à mettre en œuvre la déclaration UE-États-Unis sur la lutte contre le terrorisme du 26 juin 2004 doivent être poursuivis.
40. Il est essentiel d'octroyer une assistance technique aux pays clés, notamment aux pays prioritaires identifiés par le Groupe "Terrorisme" de la PESC (COTER), afin d'accroître leur capacité de lutte contre le terrorisme. Cette assistance peut se révéler utile en vue d'instaurer et de mettre en œuvre des régimes efficaces de gel des avoirs, de mettre sur pied des cellules de renseignement financier, de former leur personnel et d'élaborer des systèmes informatiques et des méthodes d'enquête. Les États membres et la Commission sont invités à allouer davantage de ressources pour renforcer les capacités de lutte contre le financement du terrorisme, en coopération avec les autres donateurs, notamment l'ONU, le FMI et la Banque mondiale.
41. Le Conseil examinera, en consultation avec la Commission, la possibilité de commander une étude indépendante sur les efforts déployés par l'UE dans la lutte contre le financement du terrorisme et sur la manière dont la stratégie actuellement suivie renforcera ces efforts, compte tenu des neuf recommandations spéciales du GAFI sur le financement du terrorisme.
42. Le coordinateur de la lutte contre le terrorisme devrait, en coopération avec la Commission, veiller au suivi de la stratégie susmentionnée selon une approche interpilliers, et établir un rapport tous les six mois au Coreper (ou plus fréquemment, en cas de besoin). Il devrait présenter son premier rapport au Coreper avant la fin de juin 2005.