

LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME INTERNATIONAL

On. Angela NAPOLI (Istanbul, 30 Janvier 2009)

Avant d'identifier les moyens et les lois pour lutter contre le terrorisme il faut, sans aucun doute, définir une notion de celui-ci. Compte tenu qu'il s'agit d'un concept politique, il est réellement difficile de formuler une définition de terrorisme pouvant être acceptée et reconnue comme valable au niveau international. Cette difficulté, bien que nous soyons conscients que le terrorisme suscite l'effroi, lèse les droits humains, subvertit violemment l'ordre d'un Etat, conduit chaque pays à s'en occuper sous la pression des phénomènes terroristes, c'est à dire uniquement lorsque ceux-ci se produisent ; le pays est alors contraint à agir en ayant recours à des normes accusatoires, certes nécessaires, pour réprimer des comportements terroristes, plutôt que de cerner à temps les activités nécessaires et utiles à prévenir ces comportements.

C'est ainsi que, bien que nous soyons en présence de certaines Conventions qui montrent un cadre législatif commun de mesures visant à la prévention et à la répression du terrorisme, la Communauté internationale a du mal à trouver une uniformité dans la définition générale du phénomène et nous sommes donc face à des caractères sectoriels de la formation.

Il est toutefois important que les pays - dans notre cas les pays de la Méditerranée - se confrontent afin d'identifier une forme de lutte positive et autant que possible commune.

Je ne me risquerai donc pas à donner une définition du terrorisme, ni à aborder le fond du conflit entre Israël et la Palestine, bien que je condamne tout acte de défense ne respectant pas les règles de la guerre.

Je souhaite, en revanche, dans un but de comparaison, vous illustrer ce que l'Italie a fait et continue de faire pour lutter contre le terrorisme.

A partir de la XIV^e législature, en réponse à la crise internationale née à la suite des très graves attentats du 11 septembre 2001, le Parlement italien a poursuivi une intense activité législative visant à lutter contre le terrorisme. Les mesures adoptées ont été placées dans un contexte où la communauté internationale elle-même, avec l'Union européenne, a souligné la nécessité d'adapter la législation des Etats à l'exigence de mener une action globale pour

combattre les nouvelles manifestations violentes dirigées contre les institutions démocratiques.

Dès le mois de novembre **2001** a été approuvée la **loi** portant les sanctions applicables en cas de violation de certaines dispositions contenues dans le règlement (CE) n° 467/2001 du 6 mars 2001, par lequel l'Union européenne a interdit l'exportation de certaines marchandises et services en Afghanistan et a renforcé l'interdiction des vols et le blocage des capitaux et d'autres ressources financières vis-à-vis des talibans d'Afghanistan.

Par le **décret-loi n° 374 du 18 octobre 2001** (*Dispositions urgentes pour lutter contre le terrorisme international*), converti par la loi du 15 décembre 2001, ont été introduites dans l'ordre juridique national des normes à caractère pénal et procédural visant à permettre une prévention et une répression plus efficaces des actes de terrorisme à caractère transnational qui, dépassant les frontières des Etats, n'étaient pas facilement susceptibles d'entraîner des poursuites sur le plan pénal national.

Des mesures anti-terrorisme de différente nature et particulièrement étendues ont été introduites dans l'ordre juridique italien par le **décret-loi n° 144 du 27 juillet 2005** (*Mesures urgentes pour lutter contre le terrorisme international*) converti en loi, avec des modifications, par la loi n° 155 du 31 juillet 2005.

Notamment, cette mesure prévoit :

- d'étendre aux enquêtes anti-terrorisme – concernant également le terrorisme international – la faculté d'effectuer les dénommés **entretiens d'investigation**, prévus actuellement par la législation pénitentiaire pour les seuls délits de criminalité organisée ;
- l'introduction d'un type particulier de **permis de séjour à des fins d'enquête**, en faveur des étrangers qui collaborent avec l'autorité judiciaire ou avec les organes de police sur des délits commis dans des buts de terrorisme, également international, ou de subversion de l'ordre démocratique ;
- l'intégration des dispositions en matière d'**expulsion** administrative des étrangers, au cas où existeraient des motifs fondés d'estimer que la permanence du destinataire de cette mesure sur le territoire de l'Etat puisse en quelque sorte faciliter des organisations ou des activités terroristes, même internationales ;
- le **renforcement des activités des services de renseignements anti-terrorisme**, avec de plus amples possibilités d'effectuer des écoutes et des contrôles préventifs sur les communications (également par voie télématique) ;
- la création par le Ministère de l'Intérieur d'**unités d'enquête interforcées** spéciales, « pour les exigences liées aux enquêtes de police judiciaire à la suite de délits de terrorisme particulièrement graves » ;

- l'introduction temporaire de **nouvelles dispositions en matière de trafic téléphonique et télématique**, ainsi que de normes sur l'ouverture d'**établissements publics de communication téléphonique et Internet** ;
- **une réglementation plus stricte sur les explosifs**. Notamment, sont prévues des limitations au traitement des détonateurs et des explosifs, ainsi que l'introduction du nouveau délit d'entraînement à l'emploi d'explosifs et d'armes chimiques et bactériologiques ;
- une intégration de la **réglementation administrative des activités de vol** et de plus amples affectations budgétaires pour les dépenses d'investissement visant aussi à compléter les **travaux nécessaires à la sécurité afin de prévenir des actions de terrorisme dans les aéroports** ;
- l'introduction de **nouvelles dispositions en matière d'identification personnelle** ;
- la **modification**, afin de les rendre infalsifiables, **des modèles de permis de séjour et de carte de séjour** ;
- l'introduction de nouvelles dispositions en matière d'arrestation et de garde à vue : notamment, **le domaine d'application de l'arrêt obligatoire en flagrant délit pour les délits de terrorisme est élargi** ;
- l'introduction dans le code pénal de **nouvelles formes de délits concernant le terrorisme** : le recrutement à des fins de terrorisme, même international (article 270 *quater*) et l'entraînement à des activités à des fins de terrorisme, même international (article 270 *quinquies*) ; enfin, l'article 270 *sexies* définit les comportements ayant des fins de terrorisme.

Notamment, cette dernière norme a fourni, pour la première fois dans notre législation, la **définition de terrorisme**, en indiquant des comportements illicites spécifiques, **en accord, d'autre part, avec les dispositions de l'U.E. (Décision cadre n° 475 du 13 juin 2002)**. Dans ce cas, l'**article 270 sexies du code pénal** prévoit que soient considérés comme ayant des fins terroristes les comportements qui, de par leur nature ou leur contexte, puissent porter de graves préjudices à un pays ou à un organisme international et qui soient accomplis dans le but d'intimider la population ou d'obliger les pouvoirs publics ou un organisme international à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quel qu'il soit, ou de déstabiliser ou détruire les structures politiques fondamentales, constitutionnelles, économiques et sociales d'un pays ou d'un organisme international, ainsi que les autres actions définies comme terroristes ou accomplies dans des buts de terrorisme par des conventions ou autres normes de droit international contraignantes pour l'Italie.

Il faut également rappeler que le **décret-loi n° 272 du 30 décembre 2005** (dénommé décret Jeux Olympiques de Turin), converti par la loi n° 49 du 21 février 2006, a prévu d'autres mesures visant à lutter contre le terrorisme international en apportant quelques modifications au précité D.L. 144/2005 (L. 155/2005).

Notamment, a été ajouté au code pénal l'article (*Possession d'insignes d'identification falsifiés*) qui élargit les peines prévues pour le délit de possession et de fabrication de faux papiers d'identité valables pour l'expatriation :

- à quiconque détient illicitement des insignes d'identification, des badges ou des pièces d'identification utilisés par les Corps de police, ou des objets et des pièces d'identité qui en simulent la fonction ;
- à quiconque fabrique ou forme illicitement les objets et les pièces d'identification indiqués à la lettre précédente, ou qui en fait un usage illicite.

Est également renouvelé sur plusieurs points l'article 28 du texte unique des lois de sécurité publique, qui punit la collection et la détention, sans l'autorisation ministérielle, d'armes de guerre, munitions, uniformes militaires et similaires.

Nous rappelons également que notre pays a ratifié deux importantes **Conventions** ayant pour but la lutte contre le terrorisme international :

- en 2003 a été ratifiée la **Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme** qui prévoit – à l'encontre de personnes juridiques, de sociétés et d'associations – des sanctions pécuniaires et d'interdiction liées à la condamnation pour délits de terrorisme.
- toujours en 2003 a été ratifiée la **Convention pour la répression des attentats terroristes au moyen d'explosifs**, un outil multilatéral fondamental élaboré dans le cadre de l'ONU et lié à la fréquence de ce mode d'attentat dans le monde entier.

La loi n° 146 du 16 mars 2006 a par la suite **ratifié et mis en œuvre la Convention et les Protocoles des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée**, adoptés par l'Assemblée générale le 15 novembre 2000 et le 31 mai 2001.

Par la suite – en application de la directive 2005/60/CE et de l'article 26 de la loi communautaire 2005 (Loi n° 29 du 25 janvier 2006) – a été promulgué le **décret législatif n° 109 du 22 juin 2007** portant mesures pour prévenir, contraster et réprimer le **financement du terrorisme** et **l'activité des pays qui menacent la paix et la sécurité internationales**.

Notamment, cette mesure crée, auprès du Ministère de l'Economie et des Finances, le *Comité de sécurité financière*, dont l'objectif consiste à appliquer les **mesures fixées par les Nations Unies et par l'Union européenne en matière de blocage de fonds et de ressources financières**.

En novembre 2007, le Gouvernement italien a promulgué le **décret législatif n° 231 du 21 novembre 2007**, qui, en application de la directive 2005/60/CE (ainsi que de la directive 2006/70/CE, portant mesures de mise en œuvre de celle-ci), introduit des dispositions visant à prévenir l'utilisation du système

financier pour le blanchiment des revenus d'activités criminelles et le financement du terrorisme.

Ce décret prévoit l'**obligation de signaler les opérations suspectes** effectuées par des sujets spécifiques, dont les activités sont potentiellement à risque de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme.

Je signale, enfin, le projet de loi AC 2041, déjà approuvé par le Sénat¹, portant « *Adhésion de la République italienne au Traité conclu le 27 mai 2005 entre le Royaume de Belgique, la République fédérale d'Allemagne, le Royaume d'Espagne, la République française, le Grand-duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas et la République d'Autriche, relatif à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment dans le but de **lutter contre le terrorisme, la criminalité transfrontalière et la migration illégale (Traité de Prüm). Création de la base de données nationale de l'ADN et du laboratoire central pour la base de données nationale de l'ADN** » ». Ce projet figure déjà au calendrier de la Commission de la Justice de la Chambre des députés pour le mois de février.*

Le Traité de Prüm est un traité multilatéral négocié et conclu par quelques pays membres de l'Union européenne en dehors de l'espace juridique de l'UE. Ce traité ne fonde pas sa base juridique dans le cadre des dispositions sur la coopération policière et judiciaire en matière pénale prévues par le Titre VI du Traité sur l'Union européenne (le dénommé troisième pilier). Bien qu'il n'ait été conclu qu'entre certains des Etats membres, le Traité se fixe l'objectif d'obtenir une amélioration de l'UE – considérée dans son ensemble – en ce qui concerne l'échange d'informations et, plus généralement, la coopération entre les Etats membres dans la lutte contre : le terrorisme, l'immigration illégale et les activités criminelles transfrontalières.

Et, **enfin**, je ne peux me dispenser de dénoncer les liens existant entre le terrorisme et les mafias. Le Procureur Pietro Grasso, responsable de la Direction nationale anti-mafia (DNA) italienne, a signalé dès 2006 l'apparition de certitudes sur l'alliance croissante, du moins sur le territoire italien, entre des réalités criminelles, d'abord séparées entre elles, telles que les mafias, le trafic de stupéfiants et le terrorisme.

Il a textuellement déclaré : « *Des analyses récentes ont amené à l'hypothèse de l'existence de nouvelles et différentes formes, non seulement de coopération, mais aussi d'enchevêtrement et de superposition entre ces organisations criminelles. L'intérêt commun au financement pourrait comporter une coïncidence de canaux, de relations et de liaisons. Tout en distinguant, comme il se doit, les motivations, les buts et les objectifs finaux de ces phénomènes - des profits illicites et de pouvoir pour la criminalité d'un côté et, selon les cas, le fondamentalisme religieux, la guerre globale, les poussées séparatistes ou la libération des régimes de l'autre, désormais les enquêtes les plus récentes prouvent qu'il existe des contacts croissants et des caractères communs, qui se réalisent par le biais de liens, de rapports et d'échanges sur les marchés communs*

nationaux et internationaux de la drogue, des armes et des explosifs, des faux papiers ainsi que du blanchiment de l'argent sale ».

Un signal typique de ce phénomène est l'osmose opérationnelle entre la criminalité et le terrorisme : *« Les groupes terroristes, pour se financer, commettent souvent des délits typiques du crime organisé, tels que des enlèvements de personnes à des fins d'extorsion, des vols à main armée et des trafics. D'autre part, le crime organisé utilise de plus en plus des méthodes et des modalités typiques du terrorisme ».*

Mme la Députée Angela Napoli
Membre des Commissions parlementaires italiennes Anti-mafia et de la Justice

Istanbul, 29 janvier 2009