



**Conseil économique  
et social**

Distr. GENERALE

E/CN.15/1996/2

4 avril 1996

FRANÇAIS

Original : ANGLAIS

COMMISSION POUR LA PREVENTION DU CRIME

ET LA JUSTICE PENALE

Cinquième session

Vienne, 21 - 31 mai 1996

Point 3 de l'ordre du jour provisoire \*

**EXAMEN DES THEMES PRIORITAIRES**

**Mise en oeuvre de la Déclaration politique et du Plan mondial d'action de Naples  
contre la criminalité transnationale organisée**

*Rapport du Secrétaire général*

**TABLE DES MATIERES**

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION .....	1 - 3	2
I. BREF EXPOSE DES FAITS NOUVEAUX CONCERNANT LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE .....	4 - 11	3
A. Diversité des organisations criminelles transnationales .....	6	3
B. Existence d'un fief d'origine .....	7 - 9	4
C. Inutilité des frontières .....	10 - 11	5
D. Importance des pays hôtes .....	12 - 14	5
E. Infrastructure financière .....	15 - 16	6
F. Rapports entre activités licites et activités illicites et problème de la corruption ....	17 - 19	7
G. Développement des centres mondiaux .....	20	8
H. Migration, diasporas et réseaux ethniques .....	21 - 23	8
I. Economie parallèle .....	24 - 26	9
J. Alliances stratégiques .....	27 - 28	10
K. Système mondial d'information .....	29 - 31	10

\* E/CN.15/1996/1.

V.96-82120 (EX)

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
L. Troubles politiques et criminalité transnationale organisée .....	32 - 33	11
M. Prévalence des réseaux .....	34 - 35	12
N. Complexité des organisations criminelles transnationales .....	36 - 37	12
II. ANALYSE COMPAREE DE LA MENACE DUE A LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE .....	38 - 45	13
III. REACTIONS A LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE .....	46 - 61	15
IV. ADOPTION D'UNE DEFINITION COMMUNE DE LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE .....	62 - 66	18
V. UTILITE D'UNE OU DE PLUSIEURS CONVENTIONS CONTRE LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE .....	67 - 83	20
VI. CREATION D'UN REGISTRE CENTRAL DES MESURES LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES CONTRE LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE .....	84 - 86	23
VII. CONCLUSIONS .....	87 - 91	24
VIII. MESURES QUE LA COMMISSION POURRAIT PRENDRE .....	92	25

## INTRODUCTION

1. Conformément à la résolution 49/159 de l'Assemblée générale, la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale a examiné à sa quatrième session la mise en oeuvre de la Déclaration politique et du Plan mondial d'action de Naples contre la criminalité transnationale organisée (A/49/748, annexe), adoptés par la Conférence ministérielle mondiale sur la criminalité transnationale organisée, tenue à Naples (Italie), du 21 au 23 novembre 1994. Sur la recommandation de la Commission, le Conseil économique et social a adopté sa résolution 1995/11 dans laquelle il a prié le Secrétaire général d'entamer le processus visant à demander les avis des gouvernements sur l'utilité et les effets d'une ou de plusieurs conventions contre la criminalité transnationale organisée et sur les questions et éléments qui pourraient y être traités. Le Conseil a aussi prié le Secrétaire général de recueillir et d'analyser des informations sur les structures et la dynamique de la criminalité transnationale organisée et sur les réactions des Etats devant ce problème. Le Conseil a décidé qu'un groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée devait être établi à la cinquième session de la Commission pour examiner les résultats de ces travaux et proposer d'autres mesures au sujet de la mise en oeuvre de la Déclaration politique et du Plan mondial d'action de Naples. Dans la même résolution, le Conseil a prié le Secrétaire général de soumettre pour examen à la cinquième session de la Commission une proposition concernant la création d'un répertoire central des mesures législatives et réglementaires existantes et des renseignements disponibles sur les structures organisationnelles ayant vocation à combattre la criminalité transnationale organisée, en tenant compte des capacités du Réseau d'information des Nations Unies sur la criminalité et la justice.

2. A la section II de sa résolution 1995/27, le Conseil a prié le Secrétaire général d'étudier la possibilité de mettre au point un système intégré de collecte et de diffusion périodiques d'informations sur les législations nationales en matière de prévention du crime et de justice pénale et sur leur mise en oeuvre, en tenant compte des capacités actuelles et prévues du Réseau d'information des Nations Unies sur la criminalité et la justice ainsi que des activités d'autres entités des Nations Unies et d'organisations intergouvernementales compétentes. Le Conseil a invité les

Etats Membres à coopérer à cet égard pour encourager une harmonisation progressive en ce qui concerne, en particulier, la coopération internationale, l'extradition et les autres modalités bilatérales et multilatérales d'entraide judiciaire en matière pénale, et a prié le Secrétaire général de faire rapport sur ce sujet à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa cinquième session. Dans la même section de cette résolution, le Conseil a prié également le Secrétaire général de continuer à étudier la situation actuelle en ce qui concerne la criminalité transnationale organisée ainsi que les mesures de lutte efficaces qui pourraient être prises en la matière.

3. Le présent rapport contient les informations communiquées par 20 Etats (Allemagne, Arabie saoudite, Argentine, Australie, Autriche, Bélarus, Bolivie, Canada, Chili, Cuba, Italie, Japon, Jordanie, Malaisie, Panama, Philippines, Qatar, République de Corée, Saint-Siège et Turquie) ainsi que les résultats de l'étude qui continue d'être faite de la situation actuelle concernant la criminalité transnationale organisée. Il contient aussi des propositions conçues pour aider la Commission à surveiller la mise en oeuvre de la Déclaration politique et du Plan mondial d'action de Naples et, pour cette raison, est accompagné de recommandations formulées par la Réunion de travail ministérielle régionale sur les suites données à la Déclaration politique et au Plan mondial d'action de Naples contre la criminalité transnationale organisée, qui s'est tenue à Buenos Aires du 27 au 30 novembre 1995 (E/CN.15/1996/2/Add.1). L'Assemblée générale à sa cinquantième session a examiné un rapport du Secrétaire général sur l'application de sa résolution 49/159 (A/50/433) qui proposait des activités pour faciliter et hâter la mise en oeuvre de la Déclaration politique et du Plan mondial d'action de Naples.

## **I. BREF EXPOSE DES FAITS NOUVEAUX CONCERNANT LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE**

4. La Déclaration politique et le Plan mondial d'action de Naples ont donné plus d'importance à l'accumulation d'un volume suffisant de connaissances sûres concernant la criminalité transnationale organisée, sa structure et sa dynamique. Il est apparu qu'il fallait disposer de telles connaissances pour pouvoir prendre des décisions en connaissance de cause et agir de façon concertée aux échelons national et international. C'est ce qu'ont réaffirmé le neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu au Caire du 29 avril au 8 mai 1995, la Commission à sa quatrième session et le Conseil dans ses résolutions 1995/11 et 1995/27. Les Etats ont aussi insisté sur la nécessité de connaissances plus approfondies et sur le rôle que les Nations Unies peuvent jouer afin de les recueillir et de les diffuser. Depuis quelques années, la criminalité transnationale organisée est devenue un nouvel élément de la géopolitique ayant un caractère, une logique, des structures et des systèmes d'appui propres. Cette perspective géopolitique est utile pour structurer les connaissances tant existantes que nouvelles concernant la criminalité transnationale organisée.

5. La géopolitique du crime transnational organisé diffère à bien des égards de la géopolitique classique dans laquelle le succès dépend avant tout de la maîtrise de richesses naturelles et de régions géographiques particulièrement importantes. La nouvelle géopolitique est le résultat d'une série de caractéristiques étroitement imbriquées et complémentaires de la politique et de l'économie mondiales qui contribuent à expliquer non seulement le développement de la criminalité transnationale organisée, mais aussi les raisons pour lesquelles elle pose désormais un problème si grave à la collectivité internationale.

### **A. Diversité des organisations criminelles transnationales**

6. Le problème auquel la communauté internationale s'attaque tient en partie à ce que la criminalité transnationale organisée ne repose pas sur un modèle unique d'organisation ou de comportement créant une cible qui resterait la même et ne serait pas hors d'atteinte. Les organisations criminelles sont diverses, par leur taille, l'échelle de leurs opérations, les mécanismes qui les soudent, l'éventail de leurs activités, leur champ géographique, leurs rapports avec les structures de pouvoir dans leur pays d'origine et dans ceux où elles s'implantent, leurs rouages et structures internes et de l'ensemble des moyens qu'elles emploient à la fois pour étendre leurs activités criminelles et se protéger des pouvoirs publics et des services de répression. Si l'on tient compte des différences entre pays et entre cultures, la diversité apparaît encore plus évidente et plus dangereuse pour les services de répression, particulièrement dans les pays où ces organisations ont des ramifications. Au niveau national, les mesures qui peuvent réussir contre tel

groupe criminel organisé risque d'avoir beaucoup moins d'effet contre d'autres. Aux Etats-Unis d'Amérique, la mise sur écoute et la surveillance électronique ont permis aux services de répression d'importantes avancées dans leur lutte contre la mafia. Pourtant, les mêmes moyens ont beaucoup moins bien fonctionné à l'encontre, par exemple, des organisations criminelles nigérianes ou chinoises qui peuvent recourir à divers dialectes pour se protéger contre les écoutes électroniques. Un rapport de la Cour des comptes des Etats-Unis constate que le chinois, qui comprend de nombreux dialectes, crée de sérieux obstacles, de même que le patois (forme non écrite du français) souvent employé par les membres des posses jamaïcaines. La police a constaté que la grave pénurie d'interprètes qualifiés complique les enquêtes dont ces bandes criminelles font l'objet. Notamment, les enregistrements de conversations en langues étrangères ne servent à rien s'ils ne peuvent être suivis par quelqu'un qui les comprend. Dans un cas précis de fraude, les services fédéraux ont enregistré des conversations tenues en sept à neuf langues en moyenne, dont le chinois et l'hébreu. De même, il est devenu beaucoup plus difficile d'obtenir des informateurs ou d'infiltrer au moyen d'agents secrets des groupes ethniques unis par des liens puissants. Même là où les instruments de répression existent et ont fait leurs preuves, ils sont affaiblis par le caractère transnational et la diversité croissante des organisations criminelles. Le problème est encore plus grave, toutefois, dans les Etats où de tels moyens soit n'existent pas, soit ne sont pas largement employés.

## **B. Existence d'un fief d'origine**

7. En géopolitique classique, le pouvoir était une question de territoire et la commande de régions névralgiques était considérée comme un atout stratégique majeur. Maintenant, ce qui est crucial, ce n'est pas tant le pouvoir que l'autorité ou, plutôt, l'absence d'autorité. Les organismes criminels s'épanouissent dans les pays où l'autorité a été érodée ou bien n'a jamais véritablement été établie et où l'Etat est faible. Non seulement ils prospèrent dans un tel climat de faiblesse et d'instabilité politiques, mais encore ils exacerbent les conséquences de l'effondrement des structures de pouvoir. C'est ce qui s'est passé dans un certain nombre d'Etats au cours des années 80 et dans la première moitié des années 90. Ce n'est pas un hasard si, pour certains observateurs, l'ère de l'effondrement de l'Etat-nation est aussi celle de la criminalité transnationale organisée. A partir de "sanctuaires" ou de fiefs, les organismes criminels ont pu développer leurs activités coupables dans d'autres pays, souvent en construisant d'importants réseaux régionaux et, parfois, en étendant leurs opérations à la planète entière.

8. Si cette situation est dangereuse à long terme, elle pose aussi des menaces plus immédiates résultant du bouleversement des structures politiques. L'une des principales causes de l'apparition d'une criminalité organisée et du trafic de drogues dans nombre de pays d'Europe de l'Est, dans les démocraties nouvelles et naissantes ainsi que dans les pays dont l'économie est en transition tient à la faiblesse des nouveaux Etats. Peu de pays dont l'économie est en transition sont parvenus à mettre en place des systèmes de justice pénale capables de lutter contre la criminalité organisée; ils ne disposent pas de législation leur permettant de s'attaquer aux organismes criminels en tant que tels ou facilitant la protection des témoins, la confiscation des avoirs et la surveillance électronique, alors qu'il s'agit là des principaux outils de prévention de la criminalité organisée et de lutte contre elle. De plus, dans nombre de ces Etats, la réglementation bancaire est notoirement laxiste et crée des conditions qui se prêtent au blanchiment de l'argent, tant par des organismes criminels du pays même que par des associations étrangères. La faiblesse de l'Etat, cependant, va plus loin que l'absence de législation appropriée. La désagrégation massive de la société et de l'économie, l'hyperinflation et le chômage, une assiette de l'impôt limitée et la multiplicité des exigences qui pèsent sur l'Etat ont contribué à faire un parent pauvre des services de répression qui, généralement, ne disposent pas de moyens de transport ou de systèmes de communications suffisants et ont un équipement informatique relativement simple.

9. Le Bélarus a souligné ces difficultés en disant que la base législative pour la lutte contre la criminalité transnationale organisée était seulement en train de se constituer dans les pays dont l'économie était en transition. Il a aussi souligné que les organisations criminelles avaient les moyens d'exploiter l'absence de législation adéquate et de passer à travers les mailles du filet législatif car il était très difficile d'obtenir les éléments de preuve requis sur le territoire d'autres Etats. L'une des principales raisons en était qu'il fallait prouver des crimes commis dans le secteur du crédit et de relations financières, alors même que des fonds publics considérables avaient été transférés à des banques étrangères par le biais de faux contrats avec des partenaires étrangers, ainsi qu'à l'occasion d'activités telles que le trafic d'armes, de drogues, de matières nucléaires et d'explosifs.

### **C. Inutilité des frontières**

10. Les organisations criminelles transnationales sont capables de tirer parti du gigantesque développement du commerce mondial, de la mobilité accrue des personnes et du développement des systèmes de communication instantanée. Les activités commerciales qui dépassent les frontières et tirent parti des différentiels de prix et de l'état des marchés sont tout aussi attrayantes pour les entreprises illégales que pour celles qui ne le sont pas. Il s'ensuit que de nombreux pays abritent malgré eux des organismes criminels qui fournissent les produits pour lesquels il existe une demande illicite. Dans le même temps, il est évident que l'activité principale des bandes criminelles transnationales organisées est la contrebande, sous toutes ses formes. D'une part, la criminalité organisée fait le commerce de biens en eux-mêmes autorisés par la loi mais qui ont été exemptés de droits de douane et échappent à l'impôt ou aux règlements dans un pays, mais non dans un autre. D'autre part aussi, elle étend ses activités commerciales aux biens interdits, par exemple aux drogues illicites et aux armes à feu. Elle fournit aussi des services contraires à la loi : elle développe les jeux, fournit de faux documents, fait traverser la frontière à des émigrés clandestins ou tue sur commande. Dans le domaine financier, elle produit des faux, fraude sur les chèques et les cartes de crédit et blanchit l'argent. Dans le secteur de l'emploi, l'une de ses principales méthodes consiste dans le racket, grâce à diverses tactiques, par exemple les marchés frauduleux, l'extorsion par l'intimidation et le chantage ou la mise à profit de fonctions officiellement licites à des fins illicites, qui sont le fait par exemple de membres des milieux d'affaires ou de syndicats, ou de représentants de l'Etat. En ce qui concerne les mœurs, elle pratique la traite de femmes qu'elle réduit à la prostitution et à l'esclavage sexuel au niveau international. Le trafic de drogues demeure l'une de ses activités les plus rentables, bien que de nouvelles possibilités de gains élevés soient aussi apparues et exploitées, par exemple le trafic des armes et l'évacuation des déchets toxiques.

11. Le Canada a insisté sur le rôle important de l'ouverture des frontières dans l'internationalisation de la criminalité organisée ainsi que sur celui des bouleversements de la scène politique mondiale, des progrès techniques dans le domaine des communications et de l'amélioration des transports internationaux. A différents niveaux, tous ces éléments nouveaux ont contribué à créer des conditions favorables à l'ouverture de nouveaux marchés et ont facilité les activités transfrontières. Les associations criminelles organisées ont tiré parti de cette situation. L'Italie a souligné que la mondialisation progressive des économies nationales et l'ouverture graduelle des frontières créent un environnement qui se prête à l'unification et l'interdépendance accrues des activités des organisations criminelles. Selon elle, la chute du rideau de fer a accéléré ce processus et les organisations criminelles déjà présentes en Europe de l'Ouest ont étendu leurs intérêts et leurs investissements aux pays d'Europe de l'Est dont les économies sont jugées plus faciles à infiltrer.

### **D. Importance des pays hôtes**

12. Si certains Etats, sans le savoir ou contre leur gré, sont devenus le siège d'organisations criminelles transnationales, d'autres sont devenus pour elles des abris où elles approvisionnent les marchés de produits illicites et s'adonnent à tout un éventail d'activités illicites, dont le blanchiment de l'argent. Ces pays ne sont pas nécessairement faibles mais ont malgré tout du mal à empêcher les activités de tels marchés et à lutter contre les organisations criminelles qui, souvent, ont leurs racines dans certains groupes ethniques et sont donc difficiles à infiltrer. Les Etats à forte demande de biens et de services illicites risquent de finir par abriter des dépendances ou les sièges régionaux d'organisations criminelles. Dans certains cas, ils sont le terrain de rivalités entre organisations qui recherchent la suprématie.

13. L'Europe de l'Ouest, par exemple, est devenue le théâtre de nombreuses activités criminelles : il y existe un marché lucratif, les émigrants clandestins cherchent à y entrer, on y trouve des voitures de luxe qui sont volées puis exportées, des bandes rivales s'y font la guerre et leur situation se prête à l'extorsion de fonds ainsi qu'à l'infiltration des activités commerciales licites, ce qui a conduit certains observateurs à parler d'un marché commun de la criminalité<sup>1</sup>. Ceci ressort clairement des renseignements détaillés communiqués par l'Autriche qui a fait le bilan des principales tendances de la criminalité organisée sur son territoire. La principale caractéristique de celle-ci est la diversité des groupes actifs, venus d'Europe de l'Est et du Sud-Est ainsi que de Turquie. Les criminels venus d'Albanie ainsi que de Yougoslavie et de ses anciennes républiques sont particulièrement actifs. En outre, ils jouissent d'une large impunité en raison de leurs liens avec des responsables politiques et des chefs d'armée dans leur

pays d'origine. Par exemple, certains criminels albanais qui se sont installés en Autriche tiennent leurs ordres du Kosovo, en Yougoslavie. Le trafic de drogues, la prostitution, le trafic d'armes et les crimes contre les biens constituent leurs principales activités. Sont également actives des organisations venues de Bosnie-Herzégovine et de Yougoslavie et l'une d'elles, appelée "groupe de Belgrade", a pu faire appel à des forces spéciales de l'armée serbe pour l'exécution de crimes violents. Des bandes roumaines et polonaises s'adonnent aussi à des activités criminelles, mais leur envergure n'atteint pas celle de groupes venus d'ex-Union soviétique : Solntsevskaja, Dolgoproudnskaja, Géorgiens et les Tchétchènes, qui tous participent à la criminalité économique et au blanchiment de l'argent. Ce sont également implantés en Autriche des associations criminelles italiennes, dont la Camorra, et asiatiques.

14. L'Amérique du Nord est aussi attrayante pour les organisations criminelles. Le Canada a dit que les cinq principaux groupements criminels opérant sur son territoire consistaient en bandes de motards hors la loi et en associations de criminels autochtones, asiatiques, est-européens et italiens et qu'il y avait aussi des preuves de l'activité des cartels colombiens de la drogue et des posses jamaïquaines. Parce qu'elles peuvent opérer à la fois sur leur territoire d'origine et à l'échelon international, les associations de criminels peuvent amplement se protéger au cas où les pouvoirs publics tentent de les mettre hors d'état de nuire dans leur pays d'origine.

### **E. Infrastructure financière**

15. L'infrastructure financière est un autre élément de la nouvelle géopolitique. L'apparition d'un système financier mondial et, particulièrement, du système bancaire off-shore a créé d'immenses possibilités de dissimulation et de transfert de fonds. La rapidité et la facilité avec lesquelles les capitaux peuvent circuler à l'intérieur des circuits financiers mondiaux, de même que les occasions de masquer leur origine et de mêler l'argent licite à l'argent illicite ont été facilitées par l'apparition de ce que l'on appelle maintenant l'argent-mégabytes<sup>2</sup>. Par là, on veut surtout dire que l'argent constitue un réseau dont les ramifications s'étendent à tous les marchés mondiaux - ceux des actions ou des obligations, des avoirs à terme, des devises, des taux d'intérêt, des options, etc.<sup>3</sup> Maintenant que les opérations sont facilitées par un nombre croissant de mécanismes, l'argent-mégabytes est extrêmement difficile à repérer et à canaliser. Le simple volume des opérations financières qui ont lieu maintenant que l'économie des investissements a fait place à l'économie des opérations ne s'est pas accompagné d'une évolution parallèle des mesures réglementaires<sup>4</sup>. Non seulement la création de nouvelles places boursières et la popularité croissante des options à terme et de leurs dérivés offrent des possibilités nouvelles de blanchiment de l'argent, mais encore elles rendent quasiment impossible toute opération efficace de surveillance et de contrôle. Les circuits comportent de nombreux points d'entrée et permettent d'opérer anonymement, de faire circuler l'argent rapidement et facilement et de masquer tant l'origine que la propriété des capitaux. Ceux-ci ont la même mobilité que les criminels transnationaux.

16. Le Canada a dit présenter plusieurs des caractéristiques qui le rendaient attrayant pour le blanchiment de l'argent : sa proximité avec l'immense marché des Etats-Unis, la perméabilité de la frontière entre lui-même et ce pays et le volume des flux financiers licites. En outre, la stabilité de sa monnaie et de l'Etat, le perfectionnement du système financier, la liberté de circulation des fonds et les garanties démocratiques qui limitent les pouvoirs de la police se conjuguent pour faire du Canada un pays qui se prête au blanchiment international de l'argent. En général, les plus perfectionnées parmi les opérations ayant lieu sur le territoire canadien comportent une composante internationale. Les bandes criminelles organisées, particulièrement la mafia américaine et la mafia italienne, sont responsables d'une grande partie du blanchiment de l'argent effectué au Canada, et les organismes de répression des Etats-Unis et du Canada ont constaté que des groupes criminels organisés asiatiques en Amérique du Nord avaient mis à profit des systèmes bancaires clandestins indiens et pakistanais à Vancouver pour faire passer le produit de leurs activités criminelles à Hong-kong et dans d'autres pays. Selon le Canada, la bourse est devenue un autre moyen de blanchir l'argent. Les espèces ou les avoirs repérables peuvent être transformés en autres instruments financiers, de même que la propriété des actions et des obligations.

### **F. Rapports entre activités licites et activités illicites et problème de la corruption**

17. Un autre aspect de cette nouvelle géopolitique a trait aux rapports entre la pègre et le monde respectable<sup>5</sup>. La criminalité transnationale organisée réussirait beaucoup moins bien et serait moins menaçante si elle était complètement isolée des circuits économiques et sociaux licites ainsi que de leurs institutions. Dans la réalité,

cependant, il existe toutes sortes de liens et de points de convergence entre ce qui est permis et ce qui ne l'est pas. Les organisations criminelles constituent souvent des alliances tacites avec le monde des affaires respectables ou se servent d'entreprises licites qui leur appartiennent pour masquer leurs opérations illicites. Une telle confusion peut leur être extrêmement bénéfique mais risque d'affaiblir considérablement l'économie licite. Certains ont ainsi prétendu que la crise de la dette actuelle au Japon pouvait avoir été causée par des prêts douteux de plusieurs milliards de dollars accordés à des membres du Boryokudan. Cette association, qui comptait 80 000 membres, a assassiné en septembre 1994 le directeur d'une grande banque japonaise à Nagoya, apparemment pour dissuader celle-ci d'exiger les remboursements dus. Le meurtre a ébranlé tous les milieux bancaires japonais et dissuadé d'autres banquiers de continuer à réclamer le remboursement des prêts déjà venus à échéance. D'après les mêmes informations, de 80 à 90 % des prêts irrécupérables au Japon, dont le montant pourrait s'élever en tout à mille milliards de dollars des Etats-Unis, seraient peut-être liés au Boryokudan qui, dans les années 80, s'est mis à opérer sur le marché immobilier et celui des actions avec des fonds empruntés à des syndicats et des banques. D'anciens hauts responsables de la police ainsi que des économistes et des banquiers de renom ont ainsi été conduits à parler d'une récession due au Boryokudan à propos du malaise financier actuel au Japon <sup>6</sup>.

18. Si les organisations criminelles transnationales retirent des bénéfices considérables de leurs liens avec le secteur licite des affaires et de la finance, elles éprouvent aussi le besoin et considèrent avantageux de coopter des membres des pouvoirs publics, pour se procurer des documents officiels ou des licences d'exportation, pour blanchir le produit d'activités criminelles, ou pour obtenir des renseignements. Les moyens employés sont, dans certains cas, la corruption, dans d'autres la force, ou peuvent consister dans les deux à la fois. Les organisations criminelles ont manifesté une préférence pour la corruption "systémique", conçue pour leur assurer dans leur pays d'origine une base accueillante où elles courent peu de risques, ou un environnement confortable dans d'autres pays. Pour opérer ainsi, elles peuvent recourir aux méthodes suivantes : distribution libérale de pots-de-vin et de faveurs pour s'assurer la malléabilité des personnalités et des organismes clefs, financements politiques pour que les personnalités élues à des postes politiques soient en dette envers elles, octroi de "récompenses" soigneusement calculées aux responsables de l'ordre public pour qu'ils fournissent des renseignements, et d'incitations financières aux magistrats pour qu'ils s'abstiennent de punir les activités criminelles ou prononcent seulement des peines légères \*. Ces liens entre la pègre et le pouvoir ont un effet corrosif sur la conduite des affaires publiques. De fait, la corruption systémique est l'un des moyens par lesquels les organisations criminelles établissent une relation symbiotique avec l'Etat.

19. Cette question a été soulevée par le Saint-Siège dans sa réponse. Tout un ensemble de questions complexes sont liées aux liens entre la corruption et la criminalité organisée, particulièrement lorsque ces liens sont établis non seulement avec des agents de l'Etat, mais aussi avec le secteur privé et des particuliers. Ces problèmes sont particulièrement graves dans les pays en développement et les pays dont l'économie est en transition. Selon le Saint-Siège, cette situation appelle une série de mesures, entre autres des codes de conduite, des règles disciplinaires, des sanctions pénales ainsi qu'une transparence plus grande et une simplification des procédures administratives. De plus, le Saint-Siège a estimé qu'il était nécessaire, par l'information et l'enseignement, de faire connaître la loi, la liberté de la presse et les sanctions dont sont passibles les personnes morales et physiques coupables de corruption. Enfin, le Saint-Siège a recommandé que l'on crée éventuellement une organisation internationale chargée de lutter contre la corruption ainsi qu'un centre international d'information et de définition de normes qui permettraient de surveiller et de combattre la criminalité économique.

### G. Développement des centres mondiaux

20. Depuis quelques dizaines d'années, on a vu se développer des centres mondiaux caractérisés par la concentration des pouvoirs financiers et l'existence de systèmes bancaires et financiers extrêmement perfectionnés. Dans certains cas, ces centres se trouvent être aussi la capitale de certains pays ou des centres administratifs et, donc, permettent des connexions entre les organisations criminelles et les élites politiques et économiques. Ils servent aussi de plaques tournantes reliées les unes aux autres et en rapport chacune avec son arrière-pays. Leurs systèmes

---

\* Ethan Nadelmann a fait une excellente analyse de la corruption dans *Cops Across Borders* (University Park, Pennsylvania, Pennsylvania State University Press, 1993). Ce que l'on entend ici par corruption systémique est proche de ce que Nadelmann appelle la "corruption institutionnalisée".



perfectionnés de télécommunications facilitent les transferts d'informations et de capitaux, et leurs populations cosmopolites importantes favorisent à la fois l'anonymité et les contacts criminels entre des groupes ethniques et nationaux différents. La plupart de ces grands centres représentent aussi une menace écrasante pour l'Etat; dans certains de leurs secteurs, les forces de l'ordre ne pénètrent pas et la criminalité s'y ménage des repaires parfaits, qu'elle s'exerce au hasard ou qu'elle soit organisée. Ces centres offrent des possibilités aussi de synergies criminelles entre des groupes nationaux différents qui mettent en commun leurs talents et leurs compétences propres. Ce cosmopolitisme criminel et la diversité ethnique de ces centres mondiaux constituent une autre caractéristique de la nouvelle géopolitique : l'importance des courants migratoires, des diaspora et des réseaux ethniques.

## H. Migration, diasporas et réseaux ethniques

21. La migration mondiale de personnes désireuses de s'établir ailleurs, de travailleurs migrants et de demandeurs d'asile a créé dans de nombreux pays des diasporas ethniques qui servent de repaires et de têtes de pont à ceux qui participent à la criminalité transnationale organisée. Bien souvent, les collectivités ethniques, parce qu'elles sont fermées aux personnes extérieures et sont protégées par les barrières linguistiques et, souvent, une méfiance naturelle envers la police, sont un vivier idéal pour le recrutement et les opérations des organismes criminels.

22. De nombreuses études ont montré que la vaste majorité des émigrants respectent la loi. Toutefois, il y a parmi les émigrants des membres d'organismes criminels qui apportent avec eux leurs connaissances et leurs compétences ainsi que leurs affiliations et leurs contacts avec les milieux criminels. Les diasporas chinoises, italiennes, nigérianes et russes comptent toutes des éléments criminels. Cela n'a rien de surprenant : lorsque des organismes criminels se trouvent en difficulté dans leur pays d'origine, soit en raison des interventions des forces de l'ordre, soit à cause de guerres intestines, une solution pour certains de ces membres consiste à émigrer vers d'autres régions ou Etats où les risques sont moins graves et où la situation leur est généralement plus favorable. Dans certains cas, ces réseaux criminels transplantés peuvent devenir plus puissants que les organisations qui existaient là avant eux. En Australie, par exemple, on compte parmi les organisations criminelles importantes non seulement la 'Ndrangheta italienne, les Boryokudan japonais, les triades chinoises et les groupes constitués sur place par des immigrants d'origine irlandaise et britannique, mais aussi des bandes venues du Liban, de Turquie, des Etats-Unis d'Amérique ainsi que de pays d'Asie du Sud-Est, d'Amérique latine et d'Europe de l'Est<sup>7</sup>. Selon un criminologue, l'Australie a gagné de nombreux nouveaux citoyens remarquables, mais aussi d'autres particulièrement nuisibles<sup>7</sup>. De plus, certains de ces groupes sont parvenus à recréer au moins en partie les relations symbiotiques qu'ils avaient établies dans leur pays d'origine. Une évaluation confidentielle faite par la police fédérale australienne a conclu que la criminalité italienne organisée avait infiltré un certain nombre d'organismes publics ou non et au moins un parti politique et s'était donnée un masque de respectabilité au moyen d'opérations commerciales respectant la légalité<sup>7</sup>. Même lorsqu'elles ne sont pas parvenues à ce degré d'infiltration, les organisations criminelles transplantées peuvent défier dangereusement les forces de l'ordre, comme les organisations chinoises semblent le faire en Afrique du Sud et comme les organisations criminelles russes le font dans une grande partie de l'Europe.

23. Néanmoins, les problèmes posés par les migrations ne doivent pas faire oublier ceux qui résultent simplement de la mobilité accrue. La facilité et la rapidité avec lesquelles on peut traverser les frontières offrent de nouvelles possibilités aux criminels tout en leur permettant aussi d'échapper davantage aux forces de l'ordre. C'est ainsi que les bandes de Nigériens qui s'adonnent au trafic de la drogue ont mis à profit cette mobilité accrue pour étendre leurs activités dans une grande partie de l'Afrique australe. En outre, la criminalité organisée est beaucoup mieux enracinée que les émigrants, la raison la moins importante n'en étant pas la crise des structures de l'autorité étatique dans de nombreuses régions du monde. Nombre des pressions qui conduisent à l'émigration sont aussi fortement liées au développement de la criminalité organisée. L'incapacité apparente ou réelle des Etats à répondre aux attentes de leurs ressortissants, les perspectives d'amélioration économique dans d'autres pays et l'incapacité à offrir un champ d'activités licites à ceux qui voudraient créer des entreprises incitent beaucoup de monde à émigrer ou à rechercher des possibilités de promotion qui ne relèvent pas de la sphère licite de l'économie.

## I. Economie parallèle

24. Depuis quelques années, les marchés parallèles ou l'économie souterraine sont devenus un phénomène mondial. L'étendue de ces marchés et leur effet global sur l'ensemble de l'économie sont impossibles à déterminer, car il est extrêmement difficile d'obtenir des renseignements précis en raison de leur nature même. Certaines estimations existent néanmoins. En 1988, un institut italien de recherche a estimé qu'en Italie, au milieu des années 80<sup>8</sup>, les activités économiques criminelles représentaient 12 % de toute l'économie nationale. Pour cette raison, les marchés noirs sont extrêmement profitables mais, ce qui est moins évident, il existe des liens entre les marchés noirs de différents produits et, souvent, la ligne de démarcation entre ce qui est licite et ce qui ne l'est pas est imprécise. Les marchés noirs sont extrêmement perfectionnés et, en même temps, ont des activités imbriquées. On assiste au fonctionnement non plus de marchés illégaux isolés les uns des autres, mais d'une économie parallèle systémique, transnationale et multisectorielle constituée de réseaux de "marchés secondaires" qui s'appuient les uns sur les autres. Très souvent, cette "économie parallèle" a son propre marché de la main-d'oeuvre, ses propres méthodes de distribution et ses propres réseaux d'information. En outre, elle dispose d'un système financier et bancaire ainsi que d'entreprises propres, qui font preuve d'un esprit aigu d'entreprise, ont des moyens de gestion et peuvent adapter leur organisation aussi bien, voire mieux, que de nombreuses entreprises transnationales respectueuses de la loi.

25. Les organisations criminelles tirent des profits considérables de l'exploitation de la demande dans les Etats où elles se sont implantées, mais les incidences sur l'économie de leur Etat d'origine sont plus problématiques (sans compter l'impact nocif sur la vie politique et sociale). C'est ainsi que la Drug Enforcement Administration des Etats-Unis estime à 30 milliards de dollars par an le montant de l'argent de la drogue recueilli par les cartels colombiens<sup>9</sup>. On ne saurait surestimer l'effet nocif de tels volumes financiers sur l'économie des pays en développement ou des pays dont l'économie est en transition. Un afflux de devises de cette ampleur risque d'entraîner la dévaluation de la monnaie locale et, par enchaînement, de provoquer le déclin de l'industrie locale et le développement de l'investissement spéculatif. En outre, le climat de violence dans lequel baignent les activités des organisations criminelles transnationales décourage les investissements extérieurs et stimule la fuite des capitaux, de même qu'il alourdit les coûts que l'ensemble du secteur des affaires doit supporter pour investir massivement dans le domaine de la sécurité.

26. Le Bélarus a insisté sur un certain nombre de ces difficultés, y compris l'attrait des économies nationales pour les investissements extérieurs. Il importe, selon lui, de disposer de renseignements fiables concernant la légalité de l'origine des fonds disponibles pour les investissements afin d'éviter que des capitaux provenant d'activités criminelles soient éventuellement injectés dans l'économie.

## **J. Alliances stratégiques**

27. Une caractéristique de la géopolitique classique que l'on retrouve dans la géopolitique de la criminalité transnationale organisée est la prédominance des alliances. Dans le modèle classique, les alliances servaient et servent toujours à accroître le pouvoir national, à mieux prévoir les rapports, à prendre des engagements et à protéger les faibles. En revanche, en géopolitique contemporaine, les alliances entre organisations criminelles transnationales ressemblent non pas tant aux alliances militaires traditionnelles qu'aux alliances stratégiques entre sociétés transnationales. On ne veut pas dire par là que tous les liens entre les organisations criminelles peuvent être qualifiés d'alliances stratégiques. La diversité des groupes criminels se retrouve dans les relations entre ceux-ci. Certaines sont éphémères, d'autres plus durables. Il y en a qui sont inspirées par la commodité du moment ou l'opportunisme, tandis que d'autres résultent d'un calcul d'intérêt et d'avantages à long terme qui traduisent le même type de planification stratégique que celle qui est pratiquée par les sociétés transnationales. Néanmoins, les alliances stratégiques présentent plusieurs traits propres qui les différencient d'autres : elles sont durables, reposent sur des liaisons opérationnelles étroites et des accords express ou tacites d'une forme ou d'une autre, et sont inspirées par des attentes réciproques concernant la poursuite de la coopération<sup>10</sup>. En revanche, elles peuvent aussi être le résultat d'arrangements ponctuels ou de marchés conclus uniquement pour les besoins de la cause dans lesquels les organisations criminelles s'associent pour une opération précise sans avoir le moins du monde l'intention de le faire plus durablement.

28. L'une des principales raisons de la constitution de ces alliances stratégiques est la volonté de répartir, de partager ou de réduire les risques. Ces alliances permettent aux entreprises licites de saisir des possibilités qui

pourraient autrement être trop risquées<sup>10</sup>. Grâce à elles aussi, les organisations criminelles rendent certains types de risques plus tolérables. Les organisations criminelles transnationales cherchent à réduire les risques qui menacent leurs produits, leur personnel, leurs profits, l'intégrité de leur structure et leur direction. Les alliances stratégiques peuvent constituer aussi un moyen utile pour s'implanter sur des marchés nouveaux qui seraient, autrement, hors de portée de l'un des membres. En échange, le partenaire peut accéder à de nouveaux produits. Les associations de ce type atténuent aussi le risque d'une autre façon : les organisations criminelles qui s'implantent dans des régions ou sur des marchés nouveaux doivent négocier avec la structure de pouvoir illégitime pour pouvoir circonvenir la structure légitime. Plus elles parviennent à associer la première à leurs activités, meilleures sont leurs chances. Le lien entre la Colombie et la Sicile, par exemple, a été déterminant pour la création et l'exploitation des principaux marchés de cocaïne d'Europe de l'Ouest. Il a offert aux Siciliens une nouvelle ligne de produits et aux Colombiens l'accès aux circuits de distribution existants et aux connaissances locales. Penser mondialement et agir localement est souvent tout autant le mot d'ordre de la pègre que celui du monde des affaires respectueux de la loi. Les alliances stratégiques constituent un moyen de le suivre.

### **K. Système mondial d'information**

29. Un autre élément de la nouvelle géopolitique est l'apparition de systèmes mondiaux d'information et de communications qui sont liés aux systèmes mondiaux de la finance et des transports et les complètent. Cette évolution expose cependant les Etats, particulièrement au stade postindustriel du développement, à tout un ensemble de menaces nouvelles, toutes trop facilement exploitables par les organismes ainsi que par les individus qui s'adonnent à des activités criminelles transnationales. A cela s'ajoute que ces vulnérabilités n'existent aussi que dans un sens : la vulnérabilité augmente avec le degré de sophistication. Au fur et à mesure que les sociétés dépendent davantage des réseaux de communications et d'information, le risque de leur mise hors service partielle ou totale croît de même que la gravité des conséquences éventuelles. La désorganisation des systèmes qui facilitent les opérations financières nationales et mondiales, des marchés d'actions, de contrôles aériens, de la recette de l'impôt et de la sécurité sociale, sans compter des éléments clefs des forces militaires et des services de renseignements ainsi que des infrastructures qui garantissent le respect de l'ordre, peuvent toutes compromettre gravement la capacité de la société et des pouvoirs publics à fonctionner correctement.

30. Non seulement les criminels de l'informatique sont notoirement difficiles à repérer et à arrêter, mais encore ils représentent une nouvelle menace d'acquisition individuelle de pouvoirs lourde de conséquences étendues et graves. Quiconque possède un ordinateur, un modem et les connaissances théoriques et pratiques nécessaires peut plonger dans le chaos les systèmes d'information nationaux et mondiaux, même ceux qui sont équipés de mécanismes renforçant la sécurité et empêchant les perturbations d'une partie de gagner immédiatement les autres. En outre, les criminels de ce nouveau type disposent de moyens multiples pour rester anonymes grâce à des méthodes qui équivalent dans le "cyberespace" à la constitution de sociétés de couverture. Liée aux activités des organisations criminelles transnationales, cette forme de pouvoir individuel devient une menace sans précédent. Une évaluation récente et convaincante de la nature de la criminalité organisée au XXI<sup>e</sup> siècle<sup>11</sup> permet de penser que les criminels de l'informatique feront partie du personnel indispensable à toute organisation criminelle qui se respecte. Il est utopique d'attendre des organisations criminelles transnationales qu'elles s'abstiennent d'exploiter ces possibilités et ces vulnérabilités nouvelles. La convergence croissante de la criminalité organisée et de la criminalité en col blanc est manifeste dans les pays dont l'économie est en transition, où les milieux d'affaires respectueux de la loi sont parfois contraints de s'adonner à des activités frauduleuses.

31. Une fois qu'elles exploiteront ainsi ces réseaux mondiaux d'information principalement pour trouver de nouveaux moyens de s'enrichir, les organisations criminelles transnationales peuvent aussi leur occasionner de graves dégâts. Les systèmes mondiaux d'information ouvrent de nouvelles possibilités non seulement de fraude et de détournement de fonds, mais aussi de déstabilisation et d'extorsion. Dans la mesure où les organisations criminelles transnationales se sentent menacées par les services de répression, elles risquent d'aller jusqu'à vouloir entreprendre de telles activités nocives. De même, en démontrant qu'elles sont capables d'endommager les principales liaisons de l'infrastructure de l'information et des communications, elles peuvent accroître leur pouvoir de coercition. De fait, l'association des cartels de la drogue ou de groupes criminels organisés et de criminels de l'informatique pourrait se révéler aussi bien dangereuse qu'impossible à démanteler. Les organisations criminelles transnationales ont les

moyens de tirer pleinement parti de ces possibilités, entre autres, parce que leur structure leur donne une souplesse maximale et stimule l'innovation.

### **L. Troubles politiques et criminalité transnationale organisée**

32. L'après-guerre froide se caractérise non seulement par l'apparition du "village mondial", mais aussi, ce qui est quelque peu paradoxal, par la multiplication des factions et la fragmentation, explicables seulement en partie par l'héritage de la guerre froide. La criminalité transnationale organisée profite de ces deux phénomènes. Les tendances à la mondialisation et à l'interdépendance économique lui ont ouvert de nouvelles perspectives. Dans le même temps, les forces qui conduisent à la désintégration - la guerre et la violence qui retribalisent de larges pans de l'humanité, une menace de balkanisation des Etats-nations qui dresse les cultures, les êtres humains et les tribus les uns contre les autres - offrent d'autres possibilités dont certains sont trop contents de se saisir<sup>12</sup>. Un des grands atouts de la criminalité transnationale organisée est qu'elle offre des chances égales à tous, en exploitant tous les événements qu'elle peut, d'une façon ou d'une autre, tourner à son avantage. Les conflits régionaux, par exemple, offrent de nombreuses possibilités de trafic d'armes. L'un de leurs traits marquants est parfois l'utilisation de la drogue comme monnaie d'échange contre des armes, certains groupes ethniques cherchant à obtenir ainsi les moyens de poursuivre la lutte armée. C'est ce qui a été largement observé dans le conflit dans les républiques qui formaient auparavant la Yougoslavie et ce qui risque de se reproduire ailleurs. Les liaisons entre les différentes factions et les organisations criminelles qui prennent le risque de traiter avec elles sont en général bénéfiques aux deux camps. Dans certains cas, toutefois, les organismes criminels sont court-circuités, les parties au conflit s'adonnant à des activités criminelles qui leur sont propres, phénomène à propos duquel un journaliste a parlé de combattants qui ont mal tourné<sup>13</sup>. L'Italie a fait observer que le conflit dans les républiques qui faisaient auparavant partie de la Yougoslavie avait favorisé les activités illicites et facilité l'infiltration des économies des pays parties par des groupes criminels, notamment italiens.

33. Ce phénomène risque de se développer au fur et à mesure que les factions ethniques, les mouvements d'insurrection et les groupes terroristes ont tous de plus en plus de difficultés à obtenir que les Etats protègent leurs activités. Les entreprises criminelles leur offrent l'un des rares moyens de financer et de poursuivre leur lutte politique. C'est ce qu'a montré, par exemple, le grand nombre de Tamils arrêtés en Europe et en Amérique du Nord pour trafic de drogues. Tandis que certains se sont probablement adonnés à ce trafic uniquement par souci de lucre, d'autres, manifestement, s'efforçaient de recueillir des fonds pour les Tigres séparatistes<sup>13</sup>. En Angola, en revanche, les individus qui ont exercé des activités criminelles l'ont fait tant pour eux-mêmes que pour établir des liens avec la criminalité organisée : les insurgés de l'UNITA se sont procuré de l'argent en vendant l'ivoire d'éléphants braconnés et en ouvrant l'accès de gisements de diamants appartenant à l'Etat à des contrebandiers qui les font participer à leurs bénéfices<sup>13</sup>. Bref, non seulement ces liens accroissent les gains de la criminalité transnationale organisée, mais aussi ils tendent à perpétuer les conflits et à rendre la paix de plus en plus improbable. A longue échéance, cependant, ils risquent de favoriser la constitution d'organisations criminelles transnationales vivant non pas de la criminalité mais de la guerre. De telles organisations représenteraient une infinie menace pour les gouvernements et les services de répression du monde entier, car elles reculeront probablement moins devant la violence que les autres organisations criminelles.

### **M. Prévalence des réseaux**

34. Les organisations criminelles constituent un nouveau type d'acteur qui, sans être inféodé à qui que ce soit, s'appuie sur ce qu'on a appelé des réseaux d'affiliation difficilement infiltrables par les forces de l'ordre. De fait, les liens ethniques et les liens de parenté, de même la lenteur avec laquelle s'établit la confiance, sont des mécanismes de défense importants pour les organismes criminels, en même temps que les structures en forme de réseau. Ces structures ne risquent pas de se désagréger et ont une résistance que ne possèdent pas d'autres formes d'organisation. Le réseau est la solution idéale pour conserver l'intégrité de l'organisation. A l'intérieur des réseaux, les mêmes liens sont reproduits un nombre considérable de fois, si bien que les relations peuvent être entretenues par de nombreux maillages différents. Ceux-ci sont facilement remplaçables en cas de rupture, ce qui permet à l'organisation de se reconstituer sans trop de difficultés. En outre, même en cas d'infiltration de la périphérie, le centre du réseau demeure isolé. Ceci est particulièrement dû à l'existence de maillages lâches. Dans les organisations ou les systèmes

à maillage serré, l'endommagement ou la désintégration d'un élément peut provoquer une réaction nuisible en chaîne. En revanche, le maillage lâche laisse du temps, des ressources et d'autres solutions pour faire face à la désorganisation et en limiter l'impact<sup>14</sup>.

35. L'utilité des réseaux est de plus en plus reconnue dans le monde commercial et industriel où certaines entreprises trouvent qu'ils sont beaucoup plus efficaces et utiles que la hiérarchie traditionnelle en favorisant l'innovation et en servant les objectifs. Les organisations criminelles transnationales ont fait cette constatation depuis un certain temps et ont spontanément créé un type de structure nettement plus avantageuse que tous les autres.

#### **N. Complexité des organisations criminelles transnationales**

36. En plus de créer des réseaux extrêmement adaptables et résistants qui amortissent les pertes infligées par les opérations des pouvoirs publics et des services de répression, les organisations criminelles transnationales ont mis au point des stratégies perfectionnées pour se protéger. Elles cherchent par là à prévenir, limiter et supporter les risques, particulièrement ceux qui pèsent sur leur direction et l'intégrité du réseau. La corruption, qui rend le climat propice à la criminalité, sert, par exemple, à prévenir les risques dans le pays d'origine; la violence permet de réduire les risques en éliminant les agents de l'Etat et les membres des services de répression qui constituent une menace. Une autre solution consiste à faire en sorte que les activités soient séparées les unes des autres sur le plan à la fois de l'information et de la participation. Les dirigeants sont particulièrement bien isolés par les différents échelons intermédiaires qui séparent l'exécutant du siège. En outre, les traces d'activité criminelle sont camouflées par une répartition du travail entre les pays. Pour réussir à mettre en échec les activités criminelles transnationales qui menacent leur sécurité ainsi que la sécurité internationale, les gouvernements doivent non seulement faire preuve d'une grande détermination mais aussi bien coordonner leurs stratégies aux niveaux national, régional et mondial, et ceci de façon durable. Il faut aussi s'attaquer à ce à quoi les organisations criminelles transnationales tiennent le plus : leurs biens matériels et leurs profits, l'intégrité de leur structure et leur pouvoir, et non pas s'en tenir aux méthodes actuelles des services de répression qui sont largement conçues pour saisir le produit du crime, arrêter le personnel et démanteler les activités lucratives ou les activités de blanchiment de l'argent. Des stratégies plus complètes qui s'attaquent aux dirigeants, aux richesses qu'ils ont accumulées et à la structure elle-même donneront probablement beaucoup plus de résultats.

37. La criminalité transnationale a eu comme terrain d'élection l'interdépendance économique qui a été considérée comme favorable à la stabilisation et à la paix dans les relations internationales. Malheureusement, la même évolution qui a stimulé le développement d'activités économiques licites a aussi largement contribué à renforcer les activités illicites. Dans un sens, on peut voir dans la criminalité transnationale organisée l'envers de l'interdépendance, qui menace lourdement la sécurité nationale et internationale. Dans le même temps, la criminalité transnationale organisée trouve un terrain fertile aussi dans la guerre, l'instabilité et la crise de l'autorité étatique qui s'étendent à de vastes régions du monde. En même temps que ces éléments extrêmement divers favorables aux organisations criminelles transnationales rendent difficile l'élimination des conditions propices aux activités de celle-ci, les structures des organisations et leurs stratégies de gestion du risque en font des adversaires redoutables pour les Etats.

## **II. ANALYSE COMPAREE DE LA MENACE DUE A LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE**

38. L'étude des mesures que l'on pourrait prendre contre la criminalité transnationale organisée part souvent de l'hypothèse, parfois implicite, que les gouvernements, simplement en consacrant davantage d'énergie et de ressources au niveau national et en développant la coopération bilatérale, pourraient marquer de nombreux points contre cette criminalité. Ce faisant, toutefois, on oublie le plus souvent de faire une évaluation nette de la situation, autrement dit des moyens dont disposent les organisations criminelles transnationales, d'une part, et de ceux que possèdent les Etats et les services de répression, d'autre part.

39. Depuis très longtemps, les Etats sont organisés, sur le plan des principes, des institutions et des activités, pour faire face aux problèmes posés par d'autres Etats. Ils ne sont absolument pas équipés de même pour lutter contre les menaces exercées par les organisations criminelles transnationales qui non seulement sont difficiles à cerner mais aussi, le plus souvent, cherchent avant tout à éviter d'entrer en conflit déclaré avec tant l'Etat qui leur sert de base d'origine qu'avec ceux où elles s'adonnent à leurs activités criminelles. Le droit et les conventions internationales qui réglementent les relations entre les Etats conservent de l'avance sur le droit pénal international et ce qui est fait pour lutter contre les activités criminelles transnationales. L'accent est mis sur le droit national, qui a du mal à apporter une réponse à la nouveauté relative que constitue la criminalité transnationale organisée. Des efforts sont déployés pour surmonter ces difficultés. Les services qui sont chargés de faire respecter le droit multinational, le recours à l'extradition, les traités d'entraide judiciaire et la volonté croissante des Etats d'assurer la formation des forces de l'ordre et de fournir une aide judiciaire à d'autres Etats représentent autant de moyens d'élaborer les instruments et les mécanismes nécessaires pour lutter contre ces criminels qui échappent à toute suzeraineté. Il reste cependant encore beaucoup à faire.

40. Autre question apparentée, la répression, par nature, est principalement une réaction. Autrement dit, les efforts et les moyens que les gouvernements lui consacrent sont hors de proportion avec ceux qui sont déployés par les organismes criminels. Le meilleur exemple de cette situation est peut-être fourni par le blanchiment de l'argent. Cette opération elle-même peut ne nécessiter que quelques minutes grâce aux possibilités de la technologie moderne, mais les enquêtes qui doivent lui être consacrées obligent les services de répression à mettre en oeuvre dans certains cas des moyens considérables pendant des mois, voire des années. Bref, il est plus facile de s'adonner à des activités criminelles que de les prévenir ou les combattre.

41. Un autre avantage dont les organisations criminelles disposent à ce sujet est que leur tâche est claire et simple. Elles ont pour seul souci de maximiser leurs profits, alors que les autorités dûment constituées doivent, pour lutter contre elles, concilier des considérations et des objectifs très divers à des niveaux de risque acceptables. A juste titre, elles doivent veiller à respecter les droits de l'homme et les libertés civiques. Pour cette raison, elles ne peuvent recourir à la mise sur écoute que dans des conditions particulières et conformément à certaines règles. Quelle que soit leur utilité pour ce qui est d'empêcher le plus possible l'Etat d'empiéter sur la liberté individuelle, ces restrictions ont parfois pour effet d'empêcher les services de répression d'agir aussi promptement qu'ils le devraient pour obtenir un maximum de résultats. Autre exemple des obstacles que rencontrent les Etats, il est difficile de désorganiser le commerce illicite sans faire subir le même sort au commerce licite. Il est difficile de renforcer et de généraliser les inspections et, en même temps, de faciliter le libre-échange. Parce que la concurrence repose de plus en plus non seulement sur de la qualité des biens, mais aussi sur la rapidité de leur acheminement, l'intensification des contrôles est plus ardue. En d'autres termes, les Etats ont une multiplicité d'objectifs et de groupes d'intérêts à ménager et doivent nécessairement et à juste titre composer, aux dépens de l'efficacité et de l'utilité de la lutte contre la criminalité transnationale organisée.

42. Les deux camps présentent d'autres caractéristiques qui renforcent la menace exercée par la criminalité transnationale organisée. Par essence, les Etats sont fixes et statiques et ont des structures organiques complexes et parfois rigides, et leurs opérations sont très transparentes. En revanche, les organisations criminelles transnationales tendent à être extrêmement mobiles, fuyantes et en grande partie clandestines. Les Etats sont liés par des règles et des règlements et doivent rendre compte de leurs actes à leurs citoyens. Les organisations criminelles, en revanche, de par leur nature même, violent les règles et les conventions et, parce qu'elles n'ont aucun compte à rendre, disposent d'une immense marge de manoeuvre. Les ressources immédiatement utilisables dont disposent globalement les deux camps posent un autre problème. Les organisations criminelles ne dépendent pas de décisions parlementaires, ni de contrôles stricts concernant l'utilisation de leurs ressources qui les empêchent d'utiliser leurs fonds rapidement et intelligemment. Elles doivent certes financer à la fois la corruption et leurs opérations, mais les montants nécessaires ne sont rien par rapport à ceux que de nombreux gouvernements doivent consacrer à leurs activités de répression.

43. Tout ceci suggère une analyse comparée, faite sur la base non pas des moyens bruts à mettre en oeuvre, mais de la capacité de chaque camp à atteindre ses objectifs, qui se solde à l'avantage des organisations criminelles transnationales. Elle vaut surtout pour ce que l'on pourrait appeler la concurrence pour l'infiltration. Les organismes

criminels et les gouvernements essaient généralement de s'infiltrer mutuellement. Les gouvernements cherchent ainsi à recueillir les éléments de preuve indispensables à la répression. Les organismes criminels, eux, veulent obtenir des renseignements et pouvoir concevoir et mettre en oeuvre des défenses plus efficaces. Cette stratégie est importante pour les deux camps. En définitive, cependant, elle est plus facile à appliquer pour les organisations criminelles transnationales que pour les gouvernements, qui ont une large surface d'exposition à l'infiltration. Pour infiltrer une administration ou un service de répression, il faut être en relation avec quelqu'un déjà en place et soit le corrompre, soit l'intimider. Cette méthode n'est pas valable en sens inverse. Pour infiltrer une organisation criminelle, il faut y placer quelqu'un de confiance, ce qui est beaucoup plus difficile en raison des mécanismes de cohésion, qu'ils soit familiaux ou ethniques, de la méfiance inhérente à l'égard des agents venus de l'extérieur et de la tendance naturelle de ces organismes à la violence. Bref, il est beaucoup plus difficile aux services de répression d'infiltrer les organisations criminelles, au moins suffisamment pour leur infliger de réels dommages. Le faire présente beaucoup de risques qui peuvent dépasser les avantages escomptés. Dans le cas de l'infiltration d'une administration par des organismes criminels, le rapport est inverse : le risque est faible et le rendement élevé. Les gouvernements peuvent, dans une certaine mesure, le contrecarrer en encourageant les défections de membres des organisations criminelles. Ces défections et les témoignages qu'elles permettent aux tribunaux de recueillir peuvent apporter des informations précieuses et infliger des pertes considérables aux organismes criminels, comme cela s'est vu en Italie où les révélations des *pentiti* ont facilité des victoires sans précédent sur la mafia. De telles victoires sont cependant assez rares.

44. Ce qui découle de cette analyse, c'est que la criminalité transnationale organisée risque de devenir de plus en plus puissante. Il est difficile de prévoir avec beaucoup de certitude ou de précision l'orientation qu'elle prendra, mais on peut déjà envisager un certain nombre de possibilités, qui vont du simple renforcement des tendances existantes à une transformation qualitative radicale des pouvoirs et de l'efficacité de cette criminalité. Dans le premier cas, il est fort probable que l'on assistera à une consolidation des alliances stratégiques entre organisations criminelles. Ces alliances, qui se sont étendues et approfondies dans la sphère des activités licites, prendront probablement encore plus d'importance dans les activités des organisations criminelles transnationales. Cette situation, déjà suffisamment dangereuse en elle-même, pourrait devenir encore plus inquiétante si les organisations criminelles transnationales imitaient les sociétés légitimes d'une autre façon, par des fusions complètes.

45. On assistera aussi vraisemblablement à une montée en force des différents types de criminalité et des organisations qui s'en rendent coupables et la délimitation des uns comme des autres deviendra de plus en plus floue, en même temps que les menaces de violence et la violence effectivement exercée par les organisations criminelles transnationales s'exacerberont. Les capacités d'intimidation de ces organisations sont déjà manifestes. La contrebande de matières nucléaires, par exemple, prospère. Le petit nombre de cas dans lesquels les matières faisant l'objet de contrebande étaient de qualité militaire peut calmer les craintes de prolifération, mais cela ne veut pas dire que même certaines des matières peu radioactives ne risqueront pas de faire beaucoup de victimes et de dégâts si elles sont associées à des explosifs classiques. De même, les activités d'une secte religieuse japonaise ont montré que des groupes sans rapport avec les Etats étaient capables de mettre au point des armes chimiques. Les toxines biologiques sont aussi largement employées dans la recherche et ne sont pas soumises à des contrôles aussi stricts qu'on pourrait l'espérer. De ce fait, les organisations criminelles risquent d'avoir les moyens de se procurer de plus en plus d'instruments de destruction leur permettant d'obtenir ce qu'elles veulent des Etats, des villes ou des sociétés. Les victimes de tels chantages n'auront d'autres ressources que de prouver que ces organisations ont réellement les moyens de leur causer des dommages considérables. De même, les organisations criminelles, en s'assurant les services d'informaticiens criminels capables de désorganiser des réseaux, pourront menacer les principaux systèmes de communications et d'information et accéder aux fonds des banques et des sociétés.

### III. REACTIONS A LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE

46. L'analyse qui précède laisse à penser que les organisations criminelles ont certains avantages sur les Etats et que la menace qu'elles constituent à l'échelon national comme à l'échelon international risque de s'aggraver plutôt que de s'atténuer. Les Etats, cependant, peuvent prendre certaines mesures pour empêcher ou différer certains des

scénarios les plus inquiétants. La Conférence ministérielle mondiale, de même que la Déclaration politique et le Plan mondial d'action de Naples peuvent être considérés comme des éléments catalysateurs d'une telle entreprise. Les succès remportés par certains pays, par exemple l'arrestation des dirigeants du cartel de Cali, et l'attention aiguë accordée à la lutte contre la criminalité transnationale organisée par les dirigeants mondiaux à de nombreuses reprises, dont la commémoration du cinquantième anniversaire de l'ONU, ainsi que la volonté croissante de la communauté internationale de faire toute la lumière sur la corruption, sont autant d'encouragements.

47. Toutes les informations communiquées à ce sujet par les Etats tournent autour de la nécessité de développer encore la coopération internationale qui, si elle est couplée aux efforts nationaux, opposera une stratégie d'ensemble à la criminalité transnationale organisée. La coopération internationale est jugée indispensable à tous les échelons - bilatéral, régional et multilatéral - et l'accent est mis sur la coordination et la coopération à l'intérieur des pays et entre eux.

48. L'Argentine a mis en relief les avantages que présentent les stratégies et les mesures régionales communes contre la criminalité transnationale organisée, tandis que l'Australie, le Canada, les Philippines, la République de Corée et la Turquie ont insisté sur le nombre croissant d'accords bilatéraux qu'ils ont conclus en matière d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale. En outre, l'Australie a déclaré appliquer le Plan de Londres pour la remise des délinquants fugitifs ainsi que le Mécanisme du Commonwealth pour l'assistance mutuelle en matière criminelle (Plan de Harare) et a dit faire beaucoup pour encourager la coopération bilatérale et régionale en détachant des agents de liaison de la police dans un certain nombre de ses ambassades. C'est ce que fait la Turquie, qui s'emploie aussi à développer la coopération régionale entre ses voisins, à titre d'étape vers la coopération internationale. Le Canada a fait état de récents succès contre la criminalité organisée et le blanchiment de l'argent, par exemple l'opération Green Ice, rendue possible par une coopération entre les services de répression de plusieurs pays. Les Philippines ont souligné que, sans coopération internationale efficace et concertée, il sera inutile d'essayer de lutter contre la criminalité transnationale organisée dans toutes ses dimensions.

49. Au sujet des mesures prises à l'échelon national, les Etats ont dit s'être fondés sur la Déclaration politique et le Plan mondial d'action de Naples pour faire le bilan de leurs politiques et de leurs stratégies de lutte contre la criminalité transnationale organisée et pour adopter de nouvelles mesures législatives et réglementaires et créer de nouvelles structures de prévention et de combat de la criminalité transnationale organisée.

50. L'Argentine a souligné qu'à son avis la criminalité transnationale organisée était un phénomène qui contraignait à reformuler les politiques classiques, conçues en fonction de certains types moins complexes de criminalité. En conséquence, elle a modifié sa législation ou adopté de nouvelles lois plus efficaces contre ce type de criminalité. Entre autres, des dispositions nouvelles permettent d'atténuer les peines de ceux qui fournissent à l'Etat des preuves d'une criminalité transnationale organisée ou de les exempter totalement, ainsi que de protéger les témoins et les victimes. Le Code pénal argentin fait désormais un délit de la participation à des associations ou des conspirations criminelles et on envisage de le modifier pour interdire un certain nombre d'activités, par exemple la traite de mineurs, auxquelles participent des organisations criminelles. Pour rendre l'organisation plus efficace, l'Argentine a créé de nouveaux mécanismes de coordination. Enfin, elle cherche davantage à créer une culture du droit par tout un éventail de mesures.

51. Face à la criminalité organisée, l'Australie a conçu toute une série de mesures, constituant une approche qui prévoit principalement la création d'un organisme spécialisé, insiste sur la coopération et la coordination entre les divers échelons de l'administration et entre les organismes chargés de la répression, fait porter la législation sur les principaux aspects de la criminalité organisée et approche le problème de façon stratégique, par des activités de renseignements et d'évaluation stratégique de haute qualité. Aucun pays ne pouvant se permettre de rester passif face à la criminalité organisée, l'Australie a passé en revue tout ce que faisait les services de répression compte tenu de la mondialisation de la criminalité organisée et de la vraisemblance des menaces extérieures que celle-ci fait peser sur le pays. Elle a été ainsi conduite à créer le Commonwealth Law Enforcement Board pour en faire son principal conseiller en matière de répression, ainsi que l'Office of Strategic Crime Assessments auquel elle a confié le soin d'établir des évaluations stratégiques prévisionnelles des tendances et des menaces naissantes en matière criminelle.



52. L'Autriche pénalise depuis 1993 certaines activités liées à la constitution d'organisations criminelles, la participation à ces organismes et le blanchiment du produit de leurs activités. Des modifications dans le même sens apportées à son Code pénal punissent désormais le blanchiment de l'argent. Cette législation a prouvé son efficacité dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée et permet à l'Autriche de répondre aux demandes d'entraide judiciaire. L'Autriche avait déjà une législation protégeant les témoins dans les affaires liées à la criminalité transnationale organisée, et un projet de loi à l'étude prévoit des mesures particulières d'enquête, y compris la surveillance électronique. Il a aussi été proposé de modifier le Code pénal pour y inclure un certain nombre de mesures qui faciliteraient la saisie et la confiscation du produit d'activités criminelles et adapterait en conséquence la législation existante en matière d'extradition et d'entraide judiciaire. L'Autriche a aussi créé, au Ministère de l'intérieur, un service spécial chargé de lutter contre la criminalité transnationale organisée.

53. La législation canadienne contre la criminalité transnationale organisée est très étendue et vise notamment à priver les groupes criminels organisés de leurs moyens financiers et du produit de leurs activités. Le Code pénal canadien est très détaillé à ce sujet et inclut notamment le *Food and Drugs Act* (loi relative aux produits alimentaires et aux médicaments), le *Narcotic control Act* (loi relative au contrôle des stupéfiants) et le *Proceeds of Crime Act* (loi relative aux produits d'activités criminelles). Cette dernière permet aux banquiers et aux institutions financières de signaler les opérations suspectes à la police sans risquer d'être coupables d'avoir enfreint les règles de confidentialité envers leurs clients. Le *Seized Property Management Act* (loi relative à la gestion des biens saisis), qui est entré en vigueur en 1994, permet au Gouvernement canadien de gérer les biens acquis avec le produit d'activités criminelles et d'en disposer et s'applique aux cas de confiscation par le Gouvernement fédéral. Cette loi permet aussi le partage du produit de la vente de ces biens entre les organismes de répression canadiens et les gouvernements étrangers dont les organismes de répression ont participé aux enquêtes qui ont conduit à la confiscation. Au sujet de cette législation, le Canada a créé le Seized Property Management Office (Service chargé de la gestion des biens saisis) qui établit des plans avant la saisie. La loi de 1991 relative aux produits d'activités criminelles (blanchiment de l'argent) définit les règles d'enregistrement comptables que doivent respecter les services financiers afin de faciliter les enquêtes et les poursuites dans le cas d'activités rendues punissables par la législation canadienne et punit toute infraction et le non-respect de ces règles. Les principales règles que doivent respecter les institutions financières sont définies dans les *Proceeds of Crime Regulations* (règlementation relative aux produits d'activités criminelles) qui obligent les institutions financières auxquelles elles s'appliquent à enregistrer toute opération importante en espèces portant sur un montant total égal ou supérieur à 10 000 dollars canadiens, effectuée par une même personne ou à l'intention d'une même personne au cours d'une seule journée. Ces mesures législatives et réglementaires ont été complétées par le *Mutual Legal Assistance in Criminal Matters Act* (loi relative à l'entraide judiciaire en matière pénale) de 1988 et l'*Immigration Act* (loi relative à l'immigration), modifiée en 1993 en raison du nouveau défi posé par la criminalité transnationale organisée. En ce qui concerne les structures conçues pour améliorer la coordination et l'efficacité de la lutte contre cette criminalité, le Canada a créé des services intégrés de lutte contre le trafic de drogues et lancé une initiative anticontrabande et, en même temps, a mis en oeuvre un nouvel ensemble de mesures pour protéger les témoins.

54. Se guidant sur la Déclaration politique et le Plan mondial d'action de Naples, le Chili a adopté une nouvelle législation sur le trafic des drogues et le blanchiment de l'argent qui doit faciliter la coopération internationale que le Chili appuie en accueillant des réunions internationales, par exemple le deuxième Congrès mondial de police, qui s'est tenu à Santiago du 3 au 6 octobre 1995 \*. La législation chilienne a été renforcée par de nouvelles structures organiques conçues pour mieux permettre de prévenir et de combattre la criminalité transnationale organisée, par exemple le Conseil national de contrôle des stupéfiants (CONACE), la Direction de la sécurité publique et de l'information et le Conseil de défense de l'Etat. Afin tout particulièrement d'empêcher la corruption, le Chili a constitué une Commission nationale d'éthique publique qui a formulé un certain nombre de propositions, notamment pour que l'obligation de transparence des services publics soit inscrite dans la Constitution.

---

\* Voir la note verbale en date du 1er novembre 1995 adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies par la mission permanente du Chili auprès de l'ONU (A/C.3/50/4).

55. Cuba, bien que n'étant pas touché par la criminalité transnationale organisée, a créé des conditions de base lui permettant de réagir immédiatement au cas où le pays serait menacé. Le droit cubain interdit désormais l'association de malfaiteurs potentiels et punit les types de comportement associés aux formes les plus courantes de criminalité transnationale organisée, mais ne prévoit pas la livraison surveillée ni la surveillance électronique. Le Code pénal cubain prévoit la saisie des avoirs acquis grâce à des activités criminelles et à leur produit.

56. Le Japon lutte contre la criminalité organisée surtout en cherchant à occasionner de sévères pertes humaines et matérielles aux organisations criminelles. C'est vers ce but que tendent la législation ainsi que les méthodes des services de répression.

57. Se guidant sur la résolution 1995/11 du Conseil économique et social, le Panama a préparé un projet de législation contre la criminalité transnationale organisée, particulièrement le trafic de véhicules automobiles et d'armes.

58. Le Gouvernement philippin a soumis au Congrès un certain nombre de projets de loi, notamment concernant le terrorisme, ainsi qu'une législation qui protège la propriété intellectuelle, les droits d'auteur et les marques de commerce.

59. La République de Corée a donné des renseignements sur sa législation axée contre la criminalité transnationale organisée, notamment l'adoption d'une loi spéciale relative à la confiscation en tant que moyen de lutte contre les activités criminelles d'agents de l'Etat. Elle a un certain nombre d'initiatives, entre autres, pour mieux surveiller l'immigration, créer un service d'enquête spécial et une institution chargée exclusivement de lutter contre la criminalité transnationale organisée.

60. Autre sujet sur lequel ont insisté plusieurs Etats Membres, dont d'Australie, le Canada, Cuba, l'Italie, le Japon et les Philippines, il est nécessaire de s'attaquer aux moyens matériels des organisations criminelles transnationales. Par exemple, par leur loi de 1995 relative à la lutte contre la criminalité, les Philippines ont décidé de faire criminaliser le blanchiment de l'argent par des mesures destinées à punir l'acheminement, le transfert ou l'utilisation de fonds de provenance illégale ou obtenus illégalement aux fins d'activités ou d'opérations licites et de définir les peines encourues. L'Australie a souligné l'efficacité de ce type de législation en faisant observer que la confiscation du produit des activités criminelles, à laquelle elle procède depuis huit ans, s'est avérée utile dans la lutte contre la criminalité organisée. Depuis décembre 1991, l'Australie dispose d'un Fonds chargé d'administrer les avoirs confisqués, qui a pour mission d'utiliser ces fonds dans la lutte contre la pègre.

61. De nombreux gouvernements ont souligné qu'il fallait renforcer la coopération technique pour lutter contre la criminalité transnationale organisée. Une assistance concrète est nécessaire pour relever le niveau de formation du personnel, élaborer et mettre en oeuvre des mesures appropriées et aussi renforcer les moyens technologiques des services de répression. Des pays ont aussi insisté pour que l'on développe l'échange de connaissances, de compétences techniques et d'informations. C'est particulièrement ce qu'ont fait le Bélarus, la Bolivie, le Panama, le Saint-Siège et la Turquie. Le Japon se déclare quant à lui prêt à renforcer ses activités de coopération technique et à fournir du personnel sur demande.

#### **IV. ADOPTION D'UNE DEFINITION COMMUNE DE LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE**

62. L'une des raisons mises en avant par plusieurs pays pour expliquer leur attitude à l'égard d'une convention convenue de la criminalité transnationale organisée a été l'absence d'une définition de cette dernière. Plusieurs autres n'ont pas vu dans ce manque de définition un obstacle insurmontable à l'élaboration d'une telle convention. Ces pays ont ressenti surtout la nécessité d'une lutte mondiale contre cette forme de criminalité et l'effet de persuasion et de crainte générale qu'une telle convention pourrait engendrer. Adoptant une autre position, certains gouvernements ont insisté sur la menace que font peser les organisations criminelles organisées plutôt que sur telle ou telle activité à laquelle elles pourraient s'adonner à un moment quelconque. Il semble que cette attitude résulte de la constatation

que la souplesse et la diversité dont font preuve les organisations criminelles transnationales obligent à accorder plus d'importance aux caractéristiques qu'aux activités.

63. Bien qu'il n'existe pas de définition communément admise de la criminalité transnationale organisée, il semble que les pays s'accordent à lui reconnaître certains traits saillants. C'est ainsi que le Qatar a analysé les éléments et les caractéristiques de la criminalité organisée. Il estime que celle-ci est le fait d'un groupe durable d'individus qui recourent au crime, à la violence et à la corruption délibérées par souci de lucre et de domination. Développant cette description, il a insisté sur le caractère durable des activités de ces organisations criminelles et les opposant à celui de formations temporaires ou constituées pour une opération précise, la violence en tant que moyen de dissuasion qui empêche effectivement les dénonciateurs et les témoins de faciliter le travail des organismes de répression, et le recours à la corruption. La réalisation de profits et l'instauration d'une domination sont considérés comme constituant les principaux objectifs de la criminalité organisée. Le Qatar a insisté sur d'autres caractéristiques importantes de la criminalité organisée et, notamment, a parlé de la structure pyramidale de répartition des rôles et des fonctions, des règles internes d'allégeance et de conduite ainsi que des mécanismes de partage d'influence dont l'objet est d'éviter la concurrence et de résoudre les différends et les conflits. Sur la base des éléments énoncés au paragraphe 12 de la Déclaration politique et du Plan mondial d'action de Naples (A/45/748, annexe, chap. Ier), la Turquie a défini la criminalité organisée comme étant le fait de groupes organisés, quelle que soit leur forme, qui poursuivent des activités criminelles par le recours à la violence, l'intimidation ou la corruption en vue de profits.

64. Il convient de rappeler que la Déclaration politique et le Plan mondial d'action de Naples attribuent les six caractéristiques suivantes à la criminalité organisée : a) organisation de groupe pour l'exécution de crimes; b) rapports hiérarchiques ou relations personnelles qui permettent aux dirigeants d'avoir la maîtrise du groupe; c) violence, intimidation et corruption pour obtenir des profits ou contrôler des territoires ou des marchés; d) blanchiment des produits illicites qui servent à poursuivre favoriser d'autres activités criminelles et à infiltrer l'économie légale; e) potentiel d'expansion dans de nouvelles activités au-delà des frontières nationales; f) coopération avec d'autres groupes criminels transnationaux organisés.

65. Plus un réseau criminel, quel qu'il soit, présente de caractéristiques figurant sur cette liste et plus forte est sa présence, plus on peut dire qu'il remplit les critères qui servent à définir la criminalité organisée \*. Dans le même esprit, on peut décrire avec plus de concision la criminalité organisée comme une forme d'activité économique exercée par des moyens illicites, y compris la menace et le recours à la force physique et à la violence, à l'extorsion, à l'intimidation ou à la corruption, ainsi que la fourniture de biens et de services illicites. Le crime organisé, parce qu'il est précisément inventif et saisit les possibilités d'affaires qui s'offre à lui, prend de nombreuses formes. Les groupes criminels organisés dans leur pays d'origine ont généralement une structure hiérarchique dans laquelle les exécutants, qui sont chargés de fournir les biens et services illicites, d'exercer des extorsions et des violences, ou de menacer de le faire, sont soigneusement isolés des membres occupant les échelons supérieurs. Ceux-ci, habituellement, opèrent au sein d'organisations respectueuses de l'ordre qui servent de façade et ont des employés qui ne comptent pas parmi ses membres pour se donner de la respectabilité et, ainsi, inspirer durablement la confiance. La séparation entre les activités contraires à la loi et cette façade peut être considérablement renforcée lorsque la "tête" et les "jambes" sont matériellement séparés. Cet effet est encore plus prononcé lorsque les activités licites et les autres ont lieu dans différents pays et dépendent d'autorités nationales différentes. L'une des caractéristiques de la criminalité organisée est qu'elle tire parti des frontières entre les juridictions et les Etats.

66. L'envergure internationale de la criminalité organisée découle de la logique inhérente à celle-ci. Les Etats sont séparés par des frontières qui isolent les uns des autres non seulement les territoires, mais aussi les systèmes de droit, des économies diversement développées ainsi que des structures de la demande et des cultures politiques qui sont différentes. L'exploitation de ces différences constitue l'une des principales activités de la criminalité transnationale organisée. La contrebande (que ce soit de cigarettes ou de voitures volées) et l'introduction clandestine, par exemple, de main-d'oeuvre bon marché sans papiers, exigent des connaissances spéciales, des contacts, des protections et des

---

\* Dans certaines listes, il y a plus de six éléments. L'application de sanctions internes et l'utilisation de sociétés de couverture figurent en outre dans une définition néerlandaise. Centrale Recherche Informatiedienst, 1991 Jaarverslag. La Haye, Centrale Recherche Informatiedienst, 1991, p. 17.

refuges - bref, une organisation. Les régions frontalières et les autres points d'entrée comme les ports maritimes et les aéroports, donnent ainsi naissance à des activités criminelles transnationales organisées. La perméabilité sélective des frontières sert tour à tour de moyen d'exploitation et de barrière protectrice. Les frontières existent pour les agents de chaque Etat chargés de faire respecter l'ordre public (à quelques exceptions près, par exemple pour les opérations de poursuite immédiate dans les régions frontalières, conformément à des règles extrêmement strictes) et elles existent pour les citoyens ordinaires respectueux de la loi qui vivent de part et d'autre. Une partie du trafic international, notamment le transfert électronique de fonds, mais aussi le trafic effectué par de petites embarcations ou de petits aéronefs, est difficile à empêcher, comme chacun le sait, tandis que le développement considérable des transports par conteneurs a rendu impossible la vérification de tous les biens importés et exportés car elle ralentirait intolérablement le commerce mondial. La révolution des communications (y compris le brouillage des conversations et le cryptage des communications écrites sur Internet) a donné aux réseaux criminels transnationaux des moyens nouveaux d'opérer avec plus de sécurité\*.

## **V. UTILITE D'UNE OU DE PLUSIEURS CONVENTIONS CONTRE LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE**

67. Conformément à la résolution 1995/11 du Conseil, le Secrétaire général a demandé aux Etats Membres de faire connaître leurs vues sur l'opportunité de conclure une convention ou plusieurs conventions contre la criminalité transnationale organisée. 10 des 20 Etats qui lui ont répondu se sont déclarés en faveur d'une ou de plusieurs conventions de cette nature. Trois pays ont émis des réserves au sujet de la possibilité de conclure une convention générale contre cette criminalité et deux ont été favorables à la rédaction de conventions contre des aspects divers de la criminalité transnationale organisée ou des modalités particulières de coopération internationale contre elle. Un pays s'est opposé à l'élaboration de tout instrument nouveau. A la Conférence ministérielle mondiale de Naples, la vaste majorité des 86 représentants qui avaient pris la parole s'étaient prononcés pour une ou plusieurs conventions dans ce sens, tandis que trois s'étaient opposés à une telle façon de faire. Au neuvième Congrès, un appui analogue avait été exprimé.

68. L'Argentine s'est déclarée de l'avis de ceux qui estimaient nécessaire de commencer sans retard à préparer une convention générale contre la criminalité transnationale organisée. Elle espère que les membres de la communauté internationale apporteront l'énergie et les ressources nécessaires pour qu'il soit possible sans trop tarder d'exprimer dans une convention générale la volonté politique des pays de lutter contre cette forme de criminalité et d'assurer une coopération dans ce sens. La conclusion d'une convention générale donnerait à la communauté internationale, sous forme de texte unique, un instrument utile et applicable pour réagir comme il convient aux activités et manifestations de cette criminalité. L'Argentine a aussi rappelé à l'attention des participants une réunion ministérielle régionale tenue à Buenos Aires qui a adopté une déclaration visant à prévenir et combattre la criminalité transnationale organisée (E/CN.15/1996/2/Add.1, annexe) dans laquelle 25 pays de la région d'Amérique latine et des Caraïbes ont proposé un certain nombre d'éléments qui pourraient être inclus dans une convention générale contre la

---

\* Stephen Flynn a décrit ainsi la façon dont les progrès technologiques dans les communications ont permis la volatilité des produits d'activités illicites : "Le nombre de monnaies devenues convertibles et d'institutions bancaires privées nouvelles échappant largement aux réglementations, qui se constituent un peu partout dans les pays de l'ex-bloc soviétique et dans le tiers monde, offrent aux trafiquants de drogues tout un éventail de possibilités nouvelles de placements de fonds (...). L'intégration et l'efficacité croissante du système bancaire mondial permettent à ceux qui blanchissent de l'argent de le faire pour ainsi dire impunément. Les transferts de fonds électroniques, simplement de par leur volume, rendent la détection quasiment impossible. En 1991, par exemple, le Clearing House Interbank Payment System a effectué quelque 37 milliards de transactions s'élevant à 222 trillions de dollars.- (*Rapport d'un groupe de travail sur le blanchiment de l'argent d'un comité sur la criminalité transnationale du Conseil consultatif scientifique et professionnel international*, Courmayeur (Italie), 23-24 mars 1992, p. 2). - Au sujet des possibilités de contrebande aux Etats-Unis, Flynn a fait observer qu'au cours d'une même année, 430 millions de personnes, 120 millions d'automobiles, 8 millions de conteneurs, 720 000 avions petits et grands et 290 000 navires et embarcations avaient traversé les frontières des Etats-Unis. Il fallait cinq agents des douanes pendant trois heures pour inspecter à fond un seul conteneur. Or, il suffit que 13 conteneurs remplis de cocaïne échappent au contrôle des douanes pour satisfaire la demande illicite de cocaïne des Etats-Unis pendant un an. (S. E. Flynn. "Toward an international drug agenda: the case for new strategies, new institutions, new programs". *The 1993 International Narcotics Control Strategy and the Future of US Narcotics Policy*. Congrès des Etats-Unis. Audition de la Sous-Commission de la sécurité internationale, des organisations internationales et des droits de l'homme de la Commission des affaires étrangères des Etats-Unis, Chambre des représentants. (103<sup>e</sup> Congrès, 1<sup>re</sup> session, 11 mai 1993, Washington, United States Government Printing Office (1993).)

criminalité transnationale organisée. Elle a proposé que la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale soit chargée de préparer la convention.

69. L'Australie a reconnu que beaucoup d'arguments plaidaient en faveur d'une convention contre la criminalité transnationale organisée. Elle a craint cependant que la négociation d'un tel instrument pose des difficultés, notamment qu'il soit difficile de convenir d'une définition universellement acceptable de ce qui constitue cette criminalité, et a dit qu'une telle convention risquait de faire double emploi avec des accords existants, notamment en matière d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale. On risque aussi, pour que la teneur de cette convention soit acceptable par consensus, d'en rester à un niveau de généralité qui limite sérieusement son efficacité.

70. Il est apparu difficile à l'Autriche, en raison du nombre et des types complexes d'organisations criminelles transnationales, de rédiger une convention générale qui tienne compte de tous ces différents phénomènes, et de leur dynamique propre. Elle a donc estimé plus réaliste de rédiger des instruments juridiques s'imposant au niveau international dans des domaines particuliers, par exemple le blanchiment de l'argent et les questions apparentées de saisies du produit d'activités criminelles ainsi que de protection des témoins, y compris la coopération internationale pour des ensembles de mesures qui protègent les témoins.

71. Le Bélarus a dit qu'une convention obligeait les Etats à rédiger, améliorer et harmoniser les textes législatifs contre la criminalité transnationale organisée. Elle devait tenir compte de l'ensemble des conditions requises pour donner aux pays qui la signent une base leur permettant de légiférer afin de donner plus d'ouverture aux activités et aux institutions bancaires et financières.

72. Se déclarant prête à adhérer à une convention internationale contre la criminalité transnationale organisée, la Bolivie a suggéré de la rédiger de sorte : a) qu'elle dépénalise les actes commis par les collaborateurs, ce qui permettrait aux victimes de la criminalité transnationale organisée de déposer légalement en tant que témoins au cours des poursuites; b) qu'elle adapte les mécanismes qui protègent la vie privée et qui permettent aux organisations criminelles de se structurer et de se perpétuer; c) qu'elle adopte le principe d'une réduction des peines pour les informateurs qui facilitent la tâche des autorités qui poursuivent les activités criminelles.

73. Le Canada a déclaré qu'il n'était pas pour l'instant favorable à l'élaboration d'une convention contre la criminalité transnationale organisée car il était difficile pour les pays de convenir par consensus d'un texte aussi général, en particulier d'une définition de la criminalité organisée. Selon lui, il valait mieux utiliser les ressources de la Commission et des Etats Membres pour des projets d'assistance technique, conçus entre autres pour encourager la pleine application des conventions pertinentes qui existaient déjà et pour négocier des traités et des conventions plus précis et plus concrets, notamment une convention sur l'entraide judiciaire ou le blanchiment de l'argent. La Déclaration politique et le Plan mondial d'action de Naples avaient déjà énoncé les principes applicables, de même qu'un plan concret d'action que devaient entreprendre les Etats pour riposter à la menace croissante représentée par la criminalité transnationale organisée. La Déclaration politique et le Plan mondial d'action de Naples constituaient déjà une déclaration sans ambiguïté de la communauté mondiale et avaient déjà appelé l'attention sur cette question urgente, et il fallait donc se consacrer à la mise en oeuvre et à l'élaboration d'autres mesures et instruments pratiques pour combattre la criminalité transnationale organisée.

74. Pour lutter contre la criminalité transnationale organisée, Cuba a considéré qu'il ne suffisait pas de rédiger, voire de ratifier divers instruments régionaux ou internationaux. Il importait surtout de les mettre en pratique, ce qui devait demeurer le principal souci de la communauté internationale.

75. L'Allemagne a rappelé un certain nombre de réserves qu'elle avait faites en 1992 au sujet de l'opportunité d'une convention ou d'un autre instrument juridique concernant la coopération internationale en matière de prévention du crime et de justice pénale et elle a ajouté qu'elle ne recommandait pas l'étude d'une convention ou de tout autre instrument juridique sur des questions ou dans des domaines particuliers concernant la lutte contre la criminalité transnationale organisée. Elle a suggéré que le groupe intergouvernemental à participation non limitée qui devait être créé dans le cadre de la Commission à sa cinquième session se charge d'élaborer des propositions concrètes et réalistes en vue de l'application de la Déclaration politique et du Plan mondial d'action de Naples.

76. Le Saint-Siège a estimé qu'une convention serait utile en raison du caractère transnational des activités criminelles organisées et de la menace qu'elles faisaient peser sur la sécurité et la dignité de la personne humaine, et aussi sur la sécurité et la stabilité des gouvernements, des institutions économiques et financières et du système financier international. Seule une approche globale pouvait réussir face à ces menaces. En conséquence, le Saint-Siège estimait à la fois souhaitable et nécessaire d'harmoniser le droit des différents pays et de coordonner leurs actions, et la solution la plus rapide pour cela consistait dans l'élaboration d'instruments juridiques internationaux contraignants. Au sujet de la convention, le Saint-Siège a souligné l'importance des facteurs socio-économiques et culturels qui facilitaient et renforçaient la criminalité organisée et a proposé que l'on adopte tout un éventail de mesures préventives. Il a aussi appelé l'attention sur la réinsertion, les garanties en matière de droits de l'homme des détenus et les besoins des enfants poussés à la violence par des adultes, tout en recommandant que des mesures soient prises au sujet de la violence dont sont victimes les femmes, les enfants et les immigrants.

77. L'Italie s'est déclarée convaincue que, face à l'expansion de la criminalité transnationale organisée et à ses effets sur les systèmes financiers mondiaux, la communauté internationale devait concevoir une riposte globale, organisée et systématique. Ce en quoi la Conférence ministérielle mondiale de Naples avait innové était qu'elle avait insisté sur une approche d'ensemble à la criminalité transnationale organisée, quelles que soient ses manifestations. Cette nouvelle conception était entièrement reprise dans la Déclaration politique et le Plan mondial d'action de Naples qui prévoyaient qu'il fallait se fonder sur une collaboration internationale mettant au premier plan l'action commune et un dialogue permanent entre autorités compétentes, de même qu'un flux ininterrompu d'informations. La nouvelle approche qui ressortait de la Déclaration politique et du Plan mondial d'action de Naples transparaissait déjà dans les nouvelles stratégies conçues pour enquêter sur la criminalité transnationale organisée, la traduire devant les tribunaux et créer des réseaux opérationnels rendant plus efficace la lutte contre cette forme de criminalité. Si ce début d'orientation dans le bon sens consistait à rendre plus sensibles les problèmes et les défis posés par la criminalité transnationale organisée, l'étape suivante devait être la création de mécanismes internationaux garantissant une coopération interétatique orientée vers l'action, permettant d'égaliser le risque encouru par les organisations criminelles dans les divers pays, ce qui mettrait un terme à leur expansion et à leur internationalisation. La Déclaration politique et le Plan mondial d'action de Naples avaient déclenché un processus qui devait conduire à l'accumulation et l'analyse des connaissances sur la structure de la criminalité transnationale organisée et les stratégies conçues pour la prévenir et la combattre ainsi qu'à la découverte de solutions plus efficaces. La création par le Groupe des sept grands pays industrialisés d'un groupe d'experts de haut niveau sur la criminalité organisée et les recommandations de ces experts confirmaient la validité de cette démarche. L'Italie considérait que pour appliquer la Déclaration politique et le Plan mondial d'action de Naples avec le maximum d'effets, il fallait, parallèlement à l'élaboration d'une ou de plusieurs conventions contre la criminalité transnationale organisée, qu'un groupe d'experts nationaux hautement qualifiés formule des recommandations spécifiques immédiatement applicables à l'échelon national.

78. Le Japon a estimé que, s'il était nécessaire d'envisager des mesures étendues et complètes, y compris la définition de normes juridiques, pour normaliser les mécanismes afférents face à la criminalité organisée, on ne pouvait guère dire qu'il existait pour l'instant entre les Etats Membres une communauté de vues suffisante concernant l'état actuel des activités illicites considérées. Si les Etats devaient déjà à ce stade convenir de mesures obligatoires détaillées conçues pour former un mécanisme commun de prévention de la criminalité organisée pour l'ensemble de la planète, le risque existait que ces mesures ne correspondent pas à la situation véritable de tel ou tel Etat, ce qui jetait le doute sur leur efficacité. Le Japon estimait donc qu'il valait mieux que l'ONU établisse des lignes directrices pour les proposer à titre d'options aux Etats Membres. Néanmoins, il pouvait être souhaitable que la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale étudie l'élaboration d'une convention-cadre internationale en vue de l'élimination de la criminalité transnationale organisée, au titre des efforts mondiaux visant à empêcher que la criminalité organisée ne dépasse les frontières des Etats.

79. La Jordanie s'est prononcée en faveur de toutes les conventions internationales concernant toute question relative à la prévention du crime.

80. Les Philippines ont indiqué que l'adoption d'une convention internationale ou de tout instrument qui organiserait la coopération internationale serait extrêmement bénéfique au plan d'action de la communauté

internationale contre la criminalité transnationale organisée et, vu la diversité des systèmes de droit ainsi que des tâches qui incombent aux législateurs des différents pays, il n'était peut-être pas opportun ni utile pour l'instant d'instaurer une coopération mondiale au moyen d'une convention internationale, même si cela était souhaitable. En attendant qu'une telle convention soit établie, il convenait d'encourager la conclusion d'accords bilatéraux ou d'un arrangement multilatéral prévoyant une coopération générale concernant les enquêtes, ainsi que les poursuites contre les délinquants et leur extradition.

81. Le Qatar a jugé important d'accélérer la mise en place d'une coopération internationale dans le domaine de la lutte contre la criminalité transnationale organisée, y compris la formulation d'accords bilatéraux et multilatéraux. Chaque pays ayant ses définitions propres des activités criminelles, il fallait des études sérieuses et objectives pour que la communauté internationale adopte des vues communes au sujet des types d'activités criminelles qu'elle voulait combattre. En conséquence, pour pouvoir réellement conclure un accord international concernant la lutte contre la criminalité transnationale organisée, il fallait que les Etats voisins touchés coordonnent leurs travaux.

82. La République de Corée a estimé que la situation créée par la criminalité transnationale organisée exigeait un renforcement de la coopération internationale à tous les niveaux.

83. La Turquie a estimé utile l'élaboration d'une convention internationale contre la criminalité transnationale organisée. Une telle convention devait aussi traiter des organisations terroristes internationales ainsi que du trafic des drogues illicites, des produits, des armes et de l'immigration clandestine.

## **VI. CREATION D'UN REGISTRE CENTRAL DES MESURES LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES CONTRE LA CRIMINALITE TRANSNATIONALE ORGANISEE**

84. Afin d'éviter la multiplication d'efforts dans le même sens et pour que la Division pour la prévention du crime et la justice pénale soit la plus utile possible, il était indispensable de considérer en même temps les mandats énoncés dans les deux résolutions du Conseil 1995/11 et 1995/27, section II, au sujet respectivement de la création d'un registre central et de celle d'un système intégré de collecte périodique d'information. En tout état de cause, la valeur véritable d'un registre central dépendait de l'existence d'informations à jour et il devait donc être régulièrement réexaminé et complété. En outre, il ne pouvait pas être complet sans informations sur les modalités de coopération internationale, y compris les accords bilatéraux et multilatéraux relatifs à l'extradition et à l'entraide judiciaire en matière pénale.

85. En réponse, les Etats Membres ont réaffirmé qu'on devait absolument disposer d'informations fiables pour lutter contre la criminalité transnationale organisée, ce qui avait été déjà dit dans la Déclaration politique et le Plan mondial d'action de Naples. La plupart d'entre eux ont fourni également des informations détaillées sur leur action législative et réglementaire, leurs arrangements de coopération internationale et les structures organiques qu'ils avaient mises en place face à ce problème. L'Australie a dit, par exemple, qu'elle envisagerait de fournir des informations détaillées, tandis que l'Allemagne craignait que la collecte d'informations pertinentes et leur communication à la Division demandent beaucoup de travail et de moyens, ce qui était injustifié puisque la Division ne disposait pas de ressources suffisantes pour constituer le regroupement nécessaire d'informations et le mettre à jour. L'Allemagne s'est cependant déclarée prête à fournir des renseignements particuliers si on le lui demandait. Le Japon a dit être entièrement favorable à la création d'un registre central mais a craint qu'il ne fasse double emploi avec les informations communiquées régulièrement au Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID). Malgré ces réserves, la plupart des Etats qui ont répondu ont semblé, en principe, désireux de procéder relativement rapidement, et la qualité et la quantité des informations communiquées montrent bien qu'un registre central est possible et utile. En partie, il compléterait les mesures prises par certains Etats Membres pour créer des organismes centraux chargés de réunir de la documentation sur la criminalité nationale organisée.

86. La création d'un registre central devrait dépendre de la mesure dans laquelle les Etats Membres et les organisations internationales prendront le temps de communiquer et mettre à jour régulièrement les informations.

Il pourrait y avoir trois catégories principales d'informations : a) des informations sur la législation nationale, y compris les mesures réglementaires; b) des informations sur les structures d'organisation; c) des informations sur les arrangements de coopération internationale, y compris les traités bilatéraux et multilatéraux et la législation d'application. Il serait possible d'avoir accès à ce qui se trouve dans le registre électroniquement, par l'intermédiaire du Réseau d'information des Nations Unies sur la criminalité et la justice et de la page d'accueil de la Division sur Internet, mais on prendrait des dispositions pour que les Etats Membres qui n'ont pas les moyens d'accéder électroniquement au registre puissent obtenir les informations sous une autre forme. La Division établirait pour la collecte et la mise à jour des informations requises une présentation normalisée qui comprendrait des tableaux multiples conçus pour regrouper l'information demandée dans plusieurs catégories et permettre ainsi aux Etats Membres de communiquer leurs réponses plus facilement. Initialement et afin d'économiser du temps et de l'argent, les textes législatifs seraient mis et stockés sur disque dur et de brefs résumés seraient disponibles sous forme électronique. Les pays qui le demandent recevraient au besoin des copies de ces textes. Le cas échéant et si cela est possible, la Division établirait un index des textes législatifs ainsi que des renvois en les accompagnant d'un bref commentaire et d'un historique. Les Etats Membres seraient priés de communiquer leurs textes législatifs dans l'une des langues officielles de l'ONU, mais il faudrait prendre des dispositions pour assurer la traduction des textes des pays en développement et des pays dont l'économie est en transition qui n'ont pas les moyens de les traduire eux-mêmes. Le registre serait mis à jour chaque année. Toutes ces activités auraient lieu en coopération étroite avec le PNUCID.

## VII. CONCLUSIONS

87. La menace que la criminalité transnationale organisée fait peser sur la sécurité nationale et internationale n'est pas par hasard le produit secondaire de tendances durables. Elle est au contraire la conséquence des activités d'organisations qui contestent à l'Etat son monopole légitime de la violence, corrompent les institutions publiques, s'attaquent à la primauté du droit, menacent l'intégrité des secteurs financiers et commerciaux de la société, contreviennent aux normes et conventions juridiques et sociales, empiètent sur la souveraineté nationale et violent les frontières des Etats. Elle diffère par nature des menaces passées.

88. Tout cela est largement dû à l'évolution du contexte dans lequel opère maintenant la criminalité transnationale organisée. Celle-ci a saisi sans attendre et avec habileté de nouvelles possibilités, prenant une longue avance sur les services de répression qui essaient de faire preuve d'autant d'esprit d'invention, de capacités d'adaptation et de résistance que les organisations criminelles devenues transnationales dans leur mode de pensée et aussi dans leur mode d'action, mais qui opèrent à partir de bases sûres dans leurs pays d'origine ou de "sanctuaires" \*, ou y trouvent refuge. Ceci montre bien que les organisations criminelles exercent leurs activités dans un monde qui, pour elles, est en fait sans frontières, tandis que les services de répression sont nettement désavantagés puisqu'ils doivent agir dans un monde qui, lui, les a conservées. Aussi bien les criminels que l'argent noir ont acquis une mobilité sans précédent, qui est renforcée par l'exploitation des technologies les plus modernes.

89. Les organisations criminelles transnationales menacent la sécurité maintenant qu'elles ne se contentent plus de contester l'ordre public dans leurs pays d'origine. Le défi qu'elles lancent est d'autant plus difficile à relever qu'elles ont des formes et des tailles très diverses, qu'elles ont de multiples imbrications avec l'économie et la société légitimes, sont simultanément amorphes et concrètes, pratiquent la cooption et la corruption et recourent à la coercition et déclarent ouvertement les hostilités, selon les exigences et les possibilités du moment. Pour être à leur hauteur, la communauté internationale doit employer suffisamment de moyens et entretenir une forte volonté politique collective, en n'oubliant pas qu'aucun Etat isolé ne peut se permettre d'être tolérant face à la criminalité transnationale organisée. Si elle ne le fait pas, l'administration démocratique des affaires publiques et la primauté du droit sont tragiquement menacées à long terme.

---

\* Il a été signalé, par exemple, que le Cambodge, en raison de l'absence de traités d'extradition, abritait de 150 à 300 des 2 000 criminels les plus recherchés par l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol). *International Herald Tribune*, 17 août 1995.



90. A des menaces nouvelles, il faut répondre par la mise en commun des compétences et des capacités opérationnelles nouvelles. Si la communauté internationale veut réagir efficacement à la menace représentée par les organisations criminelles transnationales, il lui faut trouver sur le plan des politiques des solutions qui soient non seulement complètes et bien coordonnées, mais aussi témoignent d'une grande imagination. Ces stratégies doivent tenir pleinement compte de la nature du défi. Puisque seul un réseau pourra en détruire un autre, il faut s'attacher, par exemple, non pas seulement à étendre les arrangements qui permettent la coopération entre services de répression (bien que cela soit important), mais aussi édifier un réseau transnational de mesures coordonnées qui finira par être mondial.

91. Pour réussir, une approche concertée doit aussi tenir compte des stratégies de gestion du risque des organisations criminelles et prendre les mesures qui s'imposent pour lutter contre elles ou les réduire à néant. En fait, les ripostes doivent être l'envers de ce que font les organisations criminelles. A ce sujet, il semble qu'il y a deux tâches prioritaires dont l'accomplissement pourrait contribuer à accroître les risques et les coûts encourus par les organisations criminelles transnationales. La première consisterait à éliminer les refuges ou les fiefs des organisations criminelles, étant entendu que leur existence résulte plus vraisemblablement de la faiblesse de l'Etat que de son absence de volonté. En tout état de cause, une approche multilatérale présente des avantages distincts et offre de plus grandes chances de succès. Il est possible de renforcer les moyens de l'Etat par des programmes d'assistance technique bien ciblés. Ces programmes nécessiteraient une volonté durable de mettre en oeuvre des mesures conçues à la fois pour renforcer l'Etat et pour supprimer les conditions qui permettent l'épanouissement de la criminalité organisée. La deuxième tâche prioritaire consisterait à cibler les avoirs des organisations criminelles, et non pas tant à démasquer le blanchiment en tant que tel qu'à le repérer et confisquer les avoirs accumulés par les organisations criminelles transnationales.

## VIII. MESURES QUE LA COMMISSION POURRAIT PRENDRE

92. La Déclaration politique et le Plan mondial d'action de Naples, complétés par les mesures déjà prises par la Commission à sa quatrième session, ont commencé à faire mieux percevoir la menace représentée par la criminalité transnationale organisée et la nécessité d'une action urgente aux niveaux national et international. La Commission voudra peut-être recommander un programme bien structuré d'activités qui s'étendrait sur une période de temps déterminée et déboucherait progressivement sur une pleine application de la Déclaration politique et du Plan mondial d'action de Naples. Un tel programme pourrait prévoir des études comparées de la situation de la criminalité transnationale organisée dans le monde entier et la création et la tenue à jour d'un registre central d'information concernant la législation, les mesures réglementaires, les structures organiques conçues pour empêcher et limiter la criminalité transnationale organisée ainsi que les arrangements de coopération bilatéraux et multilatéraux. Dans ce cas, la Commission souhaitera peut-être encourager les pays et les organisations internationales compétentes à fournir des informations et de la documentation à la Division de la prévention du crime et de la justice pénale et à les mettre régulièrement à jour. Au titre de ce programme, la Commission voudra peut-être exercer pleinement son rôle de coordination avec l'assistance de la Division. Enfin, elle souhaitera peut-être se pencher sur ce que l'on pourrait faire pour renforcer les moyens par lesquels le Secrétariat peut entreprendre des activités opérationnelles et fournir une assistance concrète aux Etats qui le demandent. A ce sujet, elle voudra peut-être aussi inviter instamment les gouvernements à fournir les éléments requis pour la rédaction de manuels et de guides de formation appropriés, y compris une législation type et des compilations concernant les meilleures méthodes de détection des activités criminelles transnationales organisées, d'enquêtes les concernant et de traduction de leurs auteurs devant les tribunaux.

### Notes

1 Voir Christopher J. Ulrich, *The Price of Freedom: The Criminal Threat in Russia, Eastern Europe, and the Baltic Region* (Londres, Institute for Conflict Studies, 1995).

- 2 Joel Kurtzman, *The Death of Money* (New York, Simon and Schuster, 1993).
- 3 Ibid., p. 11.
- 4 Susan Strange, "From Bretton Woods to the casino economy" dans S. Corbridge, N. Thrift et R. Martin, ed., *Money, Power and Space* (Oxford, Blackwell, 1994)), p. 49 à 62.
- 5 Voir Alex P. Schmid, "Organized Crime: Links between upper World and underworld", rapport non publié.
- 6 Michael Hirsh, "Tokyo's dirty secret: banks and the mob. Newsweek, 18 décembre 1995, p. 36 et 37.
- 7 Stephen Skinner, "Australia battles international organized crime", *Reuters*, 28 mars 1994.
- 8 B. G. Thamm. Drogenfreigabe: Kapitulation oder Ausweg? Hilden, Allemagne, Verlag Deutsche Polizeiliteratur, 1989, p. 209.
- 9 Washington Post, 9 mars 1993.
- 10 Phil Williams, "Transnational criminal organizations: strategic alliances" dans Brad Roberts (ed.) *Order and Disorder after the Cold War* Cambridge Mass. MIT Press, 1995), p. 235 à 250.
- 11 Richter H. Moore Jr., "The activities and personnel of twenty-first century organized crime", dans *Criminal Organizations*, vol. 9, n° 1 (été 1994), p. 3 à 11.
- 12 Benjamin R. Barber, *Jihad c. McWorld* (New York, Times Books, 1995), p. 4.
- 13 Charles Hanley, "Increasingly, guerrillas financed by drugs", *Toronto Star*, 29 décembre 1994, p. A19.
- 14 Charles Perrow, *Normal Accidents* (New York, Basic Books, 1984), p. 332.