



# Assemblée générale

Distr.: Générale  
11 février 2004

Français  
Original: Anglais

## Onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale

Bangkok, 18-25 avril 2005

### Guide de discussion<sup>\*</sup>

#### Table des matières

|                                                                                                                                                                                                                             | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------|
| I. Généralités .....                                                                                                                                                                                                        | 1-8                | 3           |
| II. Questions de fond inscrite à l'ordre du jour du onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale. ....                                                                                | 9-132              | 5           |
| Question de fond 1. Mesures efficaces contre la criminalité transnationale organisée. ....                                                                                                                                  | 9-43               | 5           |
| Question de fond 2: Coopération internationale contre le terrorisme et liens entre terrorisme et autres activités criminelles dans le contexte de l'action de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ..... | 44-58              | 18          |
| Question de fond 3: Corruption: menaces et tendances au XXI <sup>ème</sup> siècle .....                                                                                                                                     | 59-101             | 24          |
| Question de fond 4: Criminalité économique et financière: défi pour le développement durable .....                                                                                                                          | 102-114            | 35          |
| Question de fond 5. Application effective des normes: cinquante années d'action normative en matière de prévention du crime de justice pénale .....                                                                         | 115-132            | 39          |

<sup>\*</sup> La note requise aux termes du paragraphe 8 de la résolution 53/208 B de l'Assemblée générale, par laquelle celle-ci a décidé que, si un rapport est soumis tardivement aux services de conférence, la raison doit en être indiquée dans une note du document, ne figurait pas dans l'original du document présenté.

|      |                                                                                                                                                                     |         |    |
|------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|----|
| III. | Ateliers devant être organisés lors du onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale . . . . .                                 | 133-195 | 46 |
|      | Atelier 1. Renforcement de la coopération internationale en matière de détection et de répression, notamment en ce qui concerne les mesures d'extradition . . . . . | 136-144 | 47 |
|      | Atelier 2. Intensification de la réforme de la justice pénale, notamment en ce qui concerne la justice réparatrice . . . . .                                        | 145-153 | 50 |
|      | Atelier 3. Stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime, en particulier pour ce qui a trait à la délinquance urbaine et aux jeunes à risque . . . . .  | 154-162 | 52 |
|      | Atelier 4. Mesures de lutte contre le terrorisme dans le cadre de conventions et protocoles internationaux pertinents . . . . .                                     | 163-170 | 55 |
|      | Atelier 5. Mesures de lutte contre la délinquance économique, notamment le blanchiment d'argent . . . . .                                                           | 171-186 | 58 |
|      | Atelier 6. Mesures de lutte contre la criminalité liée à l'informatique . . . . .                                                                                   | 187-195 | 62 |
| IV.  | Dernières observations . . . . .                                                                                                                                    | 196     | 65 |

## I. Généralités

1. Dans sa résolution 55/171 du 18 décembre 2002, l'Assemblée générale a décidé que le thème principal du onzième Congrès pour la prévention du crime et la justice pénale serait "Synergies et réponses: alliances stratégiques pour la prévention du crime et la justice pénale", a prié le Secrétaire général d'établir, en coopération avec le Réseau d'instituts du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, un guide pour les travaux des réunions régionales préparatoires du onzième Congrès et de le présenter à la Commission pour examen, et a invité les États Membres à prendre une part active à ce processus.

2. Dans sa résolution 58/138 du 22 décembre 2003, l'Assemblée générale a approuvé l'ordre du jour provisoire ci-après du onzième Congrès, mis au point par la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa douzième session:

1. Ouverture du Congrès.
2. Questions d'organisation.
3. Mesures efficaces contre la criminalité transnationale organisée.
4. Coopération internationale contre le terrorisme et liens entre terrorisme et autres activités criminelles dans le contexte de l'action de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.
5. Corruption: menaces et tendances au XXI<sup>ème</sup> siècle.
6. Criminalité économique et financière: défi pour le développement durable.
7. Application effectives des normes: cinquante années d'action normative en matière de prévention du crime et la justice pénale.
8. Adoption du rapport du Congrès.

L'Assemblée a décidé également que le débat de haut niveau du onzième Congrès aurait lieu pendant les trois derniers jours du Congrès pour permettre aux chefs d'État ou de gouvernement ou aux ministres de se concentrer sur les principales questions de fond inscrites à l'ordre du jour du Congrès.

3. Conformément aux alinéas h) et i) du paragraphe 2 de la résolution 56/119 de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 2001, chaque congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale doit adopter une déclaration unique contenant les recommandations issues des délibérations des participants aux débats de haut niveau, aux tables rondes et aux ateliers, qui sera soumise pour examen à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, agissant en qualité d'organe préparatoire des congrès.

4. Dans sa résolution 55/60 en date du 4 décembre 2000, l'Assemblée générale, prenant note avec satisfaction des résultats du dixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants,<sup>1</sup> y compris de la Déclaration de Vienne sur la criminalité et la justice: relever le défi du XXI<sup>ème</sup> siècle (résolution 55/59 de

---

<sup>1</sup> Voir *Dixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Vienne, 10-17 avril 2000: rapport établi par le Secrétariat* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.00.IV.8).

l'Assemblée générale, annexe), adoptée par le dixième Congrès pendant son débat de haut niveau, a prié le Secrétaire général de préparer en consultation avec les États Membres des projets de plans d'action comportant notamment des mesures spécifiques pour la mise en oeuvre et le suivi des engagements assumés dans la Déclaration. Dans sa résolution 56/261 en date du 31 janvier 2002, l'Assemblée générale a pris note avec satisfaction des plans d'action concernant la mise en oeuvre de la Déclaration de Vienne figurant en annexe à la résolution, a prié le Secrétaire général d'assurer aux plans d'action la plus large diffusion possible et a invité les gouvernements à examiner attentivement les plans d'action et à les utiliser selon qu'il conviendrait, comme guides dans leurs efforts visant à élaborer des textes législatifs, des politiques et des programmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale aux fins de l'exécution et du suivi des engagements pris dans la Déclaration de Vienne.

5. Dans sa résolution 57/170 en date du 18 décembre 2002, l'Assemblée générale, ayant pris note du fait que les plans d'action reprenaient un large éventail de règles et normes des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, a invité la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, lorsqu'elle formulerait des recommandations pour le onzième Congrès des Nations Unies, à tenir compte des progrès réalisés dans la suite donnée à la Déclaration de Vienne et aux plans d'action.

6. Dans sa résolution 58/138, l'Assemblée générale a approuvé l'ordre du jour provisoire du onzième Congrès et a décidé des questions qui seraient examinées par des ateliers dans le cadre du Congrès, a prié le Secrétaire général de prévoir, dans le guide pour les travaux des ateliers, l'examen d'idées, de projets et de documents de coopération technique portant principalement sur le renforcement des activités d'assistance technique multilatérales et bilatérales dans le domaine de la prévention du crime et la justice pénale, a invité les gouvernements ainsi que les organisations intergouvernementales et non gouvernementales compétentes à informer le onzième Congrès des mesures prises en application des plans d'action pour la mise en oeuvre de la Déclaration de Vienne afin qu'on puisse s'en inspirer pour l'élaboration de textes législatifs, de politiques et de programmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale aux niveaux national et international, et a encouragé les gouvernements à entreprendre rapidement les préparatifs du onzième Congrès par tous les moyens appropriés, y compris, le cas échéant, la création de comités préparatoires nationaux, afin de contribuer à l'instauration d'un débat clairement orienté et productif sur les thèmes abordés et de participer activement à l'organisation et au suivi des ateliers.

7. Le présent guide de discussion, qui esquisse dans leurs grandes lignes les questions de fond inscrites à l'ordre du jour provisoire, a été établi dans le but de stimuler la discussion des questions qui sont le plus d'actualité afin d'identifier les principales options politiques qui pourraient être soumises au onzième Congrès pour que celui-ci y donne la suite appropriée. Il a également pour but de faciliter l'examen des questions dont traiteront les ateliers organisés dans le cadre du Congrès.

8. Il y a lieu de rappeler dans ce contexte qu'aux termes de la résolution 46/152 de l'Assemblée générale en date du 18 décembre 1991, les congrès des Nations Unies, en leur qualité d'organe consultatif du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, doivent constituer une instance pour:

a) Un échange de vues entre États, organisations intergouvernementales, organisations non gouvernementales et experts représentant à titre individuel différentes professions et disciplines;

- b) Un échange de données d'expérience concernant la recherche, les législations et la formulation des politiques;
- c) L'identification des tendances et des problèmes naissants en matière de prévention du crime et de justice pénale;
- d) La fourniture d'avis et d'observations à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale au sujet des questions que leur soumet celle-ci;
- e) La formulation de suggestions, à l'intention de la Commission, touchant les thèmes qui pourraient être inscrits au programme de travail.

## **II. Questions de fond inscrites à l'ordre du jour du onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale**

### **Question de fond 1. Mesures efficaces contre la criminalité transnationale organisée**

#### **A. Introduction**

9. La criminalité transnationale organisée constitue un défi majeur pour les législateurs, pour les magistrats du parquet et pour les agents chargés de l'application des lois. Partout dans le monde, les groupes de criminels peuvent communiquer et coordonner leur action sans tenir compte des distances et des frontières des États, en employant souvent des méthodes qui leur permettent d'éluder les efforts déployés par les services de police pour les intercepter et les maîtriser. Simultanément, la multiplication et la liberté accrue des flux d'information et de produits ont offert des possibilités nouvelles aux groupes de criminels organisés qui n'ont pas perdu de temps pour les exploiter et développer leurs activités.

10. La grave menace que la criminalité transnationale organisée représente pour la société et pour les économies nationales est apparue au grand jour dès 1975, dans le contexte du cinquième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants. Les travaux intensifs réalisés par les organes compétents des Nations Unies, et en particulier l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime sous sa forme précédente comme sous sa forme actuelle, ont débouché, au milieu des années 90, sur la préparation et l'adoption de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (résolution 55/25 de l'Assemblée générale, annexe I) et des Protocoles y relatifs: Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (résolution 55/25, annexe II), Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air (résolution 55/25, annexe III) et Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munition (résolution 55/255, annexe).

11. L'entrée en vigueur de la Convention contre la criminalité transnationale organisée et du Protocole réprimant la traite des personnes a été un jalon qui a fait date dans les efforts déployés par la communauté internationale pour contrer et maîtriser la criminalité transnationale organisée. En outre, le commencement des opérations de la Conférence des États parties à la Convention marquera le début d'une ère nouvelle et dynamique qui concrétisera les réalisations de la communauté internationale en matière de lutte contre la

criminalité transnationale organisée. L'application des nouveaux instruments devrait se traduire par l'introduction de changements importants dans les systèmes juridiques nationaux et donner un élan nouveau à la coopération internationale, ce qui, à son tour, galvanisera, dans une optique novatrice et plus large, la recherche de moyens plus efficaces d'aborder et de combattre les manifestations diverses de la criminalité transnationale organisée.

12. C'est au moyen d'une harmonisation convenue et universellement acceptée des normes applicables, d'une meilleure compréhension mais aussi d'un plus grand respect des différences qui caractérisent les méthodes et moyens de mise en oeuvre de certaines politiques que la communauté internationale peut établir des relations de travail efficaces et efficaces et une coopération plus concrète. Inspiré de ces principes, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a entrepris une large gamme d'activités pour appuyer et promouvoir la mise en oeuvre de la Convention, mettre les spécialistes de la justice pénale mieux à même de combattre efficacement la criminalité organisée et renforcer les stratégies et politiques visant à lutter contre cette forme de délinquance. Comme indiqué ci-dessous, d'autres activités du même ordre ont été entreprises aussi pour contrer des activités criminelles spécifiques étroitement liées à la criminalité organisée, comme le trafic de drogues, la traite de personnes, le blanchiment d'argent et la corruption.

13. Le onzième Congrès examinera en priorité des aspects spécifiques de la prévention et de la maîtrise de la criminalité transnationale organisée ainsi que des méthodes concrètes de nature à améliorer l'efficacité des efforts déployés dans ce domaine. Le Congrès pourrait ainsi contribuer utilement à appuyer le mécanisme de mise en oeuvre de la Convention et de ses Protocoles, la Conférence des États parties.

## **B. Mise en oeuvre de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée**

14. Le onzième Congrès pourrait jouer un rôle utile en faisant le bilan des progrès accomplis sur la voie de la ratification et de la mise en oeuvre de la Convention contre la criminalité transnationale organisée et de ses Protocoles ainsi qu'en étudiant les moyens qui permettraient de promouvoir une adhésion universelle à ces instruments. Dans ce contexte, le Congrès pourrait jouer un rôle consultatif auprès de la Conférence des États parties, spécialement dans des domaines comme la coopération technique, l'échange d'informations sur les schémas et les tendances de la criminalité transnationale organisée et les pratiques qui ont le mieux réussi à la combattre ainsi que la promotion de la coopération avec les organisations internationales et non gouvernementales compétentes.

15. Par ailleurs, le Congrès pourrait également être une utile source d'informations et de données sur les mesures législatives et administratives adoptées et sur les programmes, plans et pratiques énoncés par les États parties dans le contexte de la mise en oeuvre de la Convention, ainsi que sur les difficultés et défaillances rencontrées à cet égard, conformément aux paragraphes 4 et 5 de l'article 32 de la Convention. Ainsi, le Congrès pourrait devenir une instance qui pourrait encourager les échanges d'informations entre les États qui sont parties à la Convention et ceux qui ne le sont pas encore au sujet des aspects pratiques des principales mesures devant être adoptées au plan national pour appliquer la Convention et en faire assurer le respect, notamment par les moyens suivants:

a) Élaboration de lois tendant à instituer de nouvelles mesures de répression ou à renforcer les sanctions, procédures pénales et pouvoirs d'enquête existants pour pouvoir

s'attaquer plus efficacement à la criminalité transnationale organisée. Dans ce contexte, le Congrès voudra peut-être recommander l'application du Guide législatif pour appuyer la mise en oeuvre de la *Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée* comme outil de rédaction et d'application pratique des dispositions législatives pertinentes;

b) Renforcement des compétences et des capacités des systèmes nationaux de justice pénale, notamment grâce à la création d'institutions chargées de la prévention, de la détection et de la maîtrise de la criminalité transnationale organisée ou à l'élargissement des institutions existantes;

c) Organisation de recherches visant à élaborer et à mesurer des indicateurs objectifs des progrès accomplis et au regard desquels puisse être évalué l'impact des nouvelles lois promulguées et des efforts de renforcement des capacités d'application des lois, de formation et d'assistance technique;

d) Organisation de programmes de formation à l'intention des magistrats du siège et du parquet et du personnel des services chargés de l'application des lois.

## 1. Traite de personnes

16. Le Protocole contre la traite de personnes constitue la réaction spécifique de l'Organisation des Nations Unies au fléau mondial qu'est la traite d'êtres humains et a constitué un cadre et un guide pour différentes activités entreprises par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, notamment le Programme mondial contre la traite d'êtres humains, qui a pour but de faire toute la lumière sur l'implication des groupes de criminalités organisés dans la traite de personnes ainsi que de promouvoir l'élaboration de politiques efficaces de justice pénale en vue de s'y attaquer. À cet égard, l'Office s'est employé activement à fournir des avis et une assistance pour faciliter l'élaboration ou la révision de lois dans ce domaine, pour créer des bureaux et brigades chargés de combattre la traite de personnes ou renforcer ceux qui existent déjà et la formation du personnel des services de police et des magistrats du siège et du parquet et renforcer les services d'appui aux victimes et aux témoins.

17. En outre, il y a lieu de rappeler dans ce contexte que la discussion thématique et l'atelier qui ont eu lieu à l'occasion de la douzième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, pendant laquelle ont été soulevées différentes questions de très large portée, ont traité non seulement des principales tendances qui se dégagent du phénomène de la traite des personnes mais aussi des pratiques optimales à suivre pour faire enquête et poursuivre des affaires de traite de personnes, de la coopération entre les services de détection et de répression et des programmes de sensibilisation, notamment en ce qui concerne l'aide aux victimes et le rôle de la société civile.<sup>2</sup> À l'issue de ses délibérations, la Commission a recommandé l'adoption de mesures spécifiques, telles qu'elles sont reflétées dans la résolution 58/137 de l'Assemblée générale en date du 22 décembre 2003, en vue de resserrer la coopération internationale pour prévenir et combattre la traite de personnes et venir en aide aux victimes de ce trafic.

18. Le onzième Congrès offrira un cadre pour les mesures à adopter afin de renforcer l'assistance technique fournie aux États qui en feront la demande, notamment pour la mise en oeuvre du Protocole. Dans ce contexte, il pourrait également offrir l'occasion d'un échange de vues sur l'efficacité des activités de coopération technique dans ce domaine, en

<sup>2</sup> Documents officiels du Conseil économique et social, 2003, Supplément No. 10 (E/2003/30), chap. II.

particulier celles entreprises dans le cadre du Programme mondial, ainsi que de définir de nouveaux domaines d'action et de soumettre des propositions touchant les autres stratégies à mettre en oeuvre, comme les suivantes:

- a) Collecte et échange d'informations et de données d'expérience sur la nature et l'envergure des opérations de traite de personnes aux échelons national et régional, l'identité des victimes et des trafiquants ainsi que l'identité, les ressources et le *modus operandi* s'appliquant aux trafiquants ou organisations de trafiquants connus (conformément à l'article 10 du Protocole);
- b) Adoption de lois et de procédures efficaces ou renforcement des lois et procédures existantes en vue de réprimer la traite de personnes, ainsi que de mesures efficaces visant à appuyer et protéger les victimes (conformément aux articles 5 à 8 du Protocole). Les participants voudront peut-être s'inspirer du guide législatif pour l'application du Protocole qui doit paraître prochainement et qui pourra les aider à rédiger et à appliquer dans la pratique les dispositions législatives pertinentes;
- c) Adoption de mesures permettant de fournir aux victimes de la traite des personnes une assistance juridique adéquate et pour leur permettre d'avoir accès aux recours juridiques qui leurs sont ouverts (conformément au paragraphe 2 de l'article 6 du Protocole);
- d) Mise en oeuvre de mesures en vue d'assurer le rétablissement physique, psychologique et social des victimes de la traite des personnes (paragraphe 3 de l'article 6);
- e) Adoption et application de mesures visant à faciliter le rapatriement des victimes de la traite des personnes (article 8);
- f) Campagnes d'information sur la traite des personnes pour sensibiliser le public et éduquer les victimes potentielles (paragraphe 2 de l'article 9);
- g) Promotion de la coopération avec les organisations internationales, non gouvernementales et autres et les éléments de la société civile et vue de prévenir et de combattre la traite d'êtres humains et de protéger les victimes contre de nouveaux agissements criminels (paragraphe 3 de l'article 9);
- h) Examen et évaluation de l'efficacité des mesures adoptées au plan national pour combattre la traite des personnes et diffusion d'informations pertinentes en vue de permettre des comparaisons et des recherches sur la mise au point de mesures plus efficaces contre ce problème;
- i) Renforcement des capacités des organismes chargés de l'application des lois ou des services d'immigration d'élaborer et d'appliquer des mesures contre la traite des personnes (conformément au paragraphe 2 de l'article 10 du Protocole);
- j) Adoption de mesures appropriées pour renforcer les contrôles à la frontière en vue de prévenir et de détecter la traite des personnes (article 11);
- k) Élaboration de projets de coopération technique visant à prévenir et à combattre la traite d'êtres humains et à protéger les victimes et les témoins;
- l) Appui aux recherches visant à évaluer les progrès accomplis dans les efforts de lutte contre la traite d'êtres humains, notamment dans des domaines comme les tendances de la traite des personnes, l'impact des nouvelles lois promulguées, de la formation des agents des services de répression et de l'assistance technique et l'efficacité des programmes d'aide aux victimes et de prévention.



## 2. Trafic clandestin de migrants

19. En outre, le Congrès pourrait utilement discuter de l'élaboration d'une série d'activités semblables à celles entreprises pour aider les pays dans les efforts qu'ils déploient pour combattre la traite des personnes. Le Congrès pourrait s'attacher en particulier à examiner les pratiques et stratégies ayant donné les meilleurs résultats contre le trafic illicite de migrants. Dans ce contexte, il pourrait passer en revue et analyser les mesures déjà appliquées dans ce domaine en faisant porter son attention en particulier sur certaines des interventions qui s'imposent pour s'attaquer efficacement aux problèmes représentés par le trafic clandestin de migrants:

a) Promulgation de lois efficaces en vue de prévenir et de réprimer le trafic illicite de migrants ou renforcement des lois existantes dans ce domaine, et adoption de mesures tendant à promouvoir et à protéger les droits des migrants en situation irrégulière ainsi que des témoins (conformément aux articles 5 et 6 du Protocole). Les participants voudront peut-être, sur ce point, s'inspirer du prochain guide législatif pour l'application du Protocole, qui pourra faciliter la rédaction et l'application pratique de dispositions législatives dans ce domaine;

b) Collecte et échange d'informations et de données d'expérience sur la nature et l'envergure du trafic illicite de migrants aux échelons national et régional ainsi que l'identité, les ressources et les méthodes des trafiquants ou organisations de trafiquants connus (article 10);

c) Adoption et application de mesures appropriées afin de renforcer les contrôles à la frontière en vue de prévenir et de détecter le trafic illicite de migrants (article 11);

d) Promotion de la coopération avec les organisations internationales, non gouvernementales et autres et les éléments de la société civile afin de combattre le trafic illicite de migrants et de protéger les droits de migrants en situation irrégulière (paragraphe 2 de l'article 14);

e) Élaboration de projets de coopération technique afin de prévenir et de combattre le trafic clandestin de migrants et de pouvoir assurer une protection efficace de leurs droits fondamentaux (paragraphe 3 de l'article 14);

f) Réalisation de campagnes d'information afin de sensibiliser les responsables gouvernementaux, le grand public et les migrants potentiels à la nature véritable de ce trafic, à l'implication des groupes de criminels organisés et aux risques que l'opération représente pour les migrants en situation irrégulière (article 15);

g) Application de mesures tendant à sauvegarder et à protéger les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière et des témoins, particulièrement pour les mettre à l'abri d'actes de violence, et adoption de mesures appropriées lorsque la vie, la sécurité ou la dignité humaine des migrants risquent d'être compromises pendant le transport (article 16), et en particulier de mesures visant à garantir la sécurité et un traitement humain des migrants transportés clandestinement par mer (paragraphe 1 de l'article 9);

h) Renforcement de la coopération entre États en vue de l'élaboration et de l'application de mesures de lutte contre le trafic illicite de migrants (article 17), notamment par mer (articles 7 et 8);

i) Adoption et application de mesures tendant à faciliter le retour des migrants en situation irrégulière dans les pays dont ils sont ressortissants ou dans lesquels ils ont le droit de résider à titre permanent (article 18);

j) Examen et évaluation de l'efficacité des mesures adoptées au plan national pour réprimer le trafic illicite de migrants et diffuser les informations ainsi recueillies pour pouvoir entreprendre des comparaisons et des recherches pouvant déboucher sur la mise au point de contre-mesures plus drastiques et plus efficaces.

### **3. Armes à feu**

20. Le onzième Congrès sera également une occasion d'encourager un échange de vues et de données d'expérience en vue de promouvoir la mise en oeuvre du Protocole sur les armes à feu et les mesures à prendre pour le faire respecter. À cette fin, les participants voudront peut-être envisager et étudier certaines mesures concrètes et initiatives pratiques comme les suivantes:

a) Identification des mesures que les États parties doivent adopter pour promulguer les lois et procédures nécessaires pour conférer le caractère d'infraction pénale aux actes réprimés par le Protocole et pour permettre la saisie, la confiscation et l'élimination des armes à feu illégales (conformément aux articles 5 et 6 du Protocole). Les participants voudront peut-être, sur ce point, s'inspirer du prochain guide législatif pour l'application du Protocole, qui pourra faciliter la rédaction et l'application pratique de dispositions législatives dans ce domaine;

b) Mesures à prendre pour assurer la conservation des informations sur les armes à feu, y apposer les marques appropriées et les neutraliser (articles 7 à 9);

c) Établissement ou maintien de systèmes efficaces de licences ou d'autorisations d'importation, d'exportation ou de transit d'armes à feu (article 10);

d) Adoption de mesures législatives et administratives appropriées pour prévenir la perte, le vol ou le détournement d'armes à feu, pour faciliter l'échange d'informations pertinentes et pour renforcer la coopération internationale (articles 11 à 13);

e) Mise en place d'un cadre réglementant efficacement les activités des personnes s'occupant de courtage pour l'importation, l'exportation ou le transit d'armes à feu (article 16);

f) Élaboration de projets et d'activités de coopération technique en vue de combattre le trafic d'armes à feu et d'aider les États, en particulier les pays en développement et les pays en transition, à doter leurs services de détection et de répression de moyens adéquats (article 14).

### **C. Stratégies efficaces de lutte contre le blanchiment d'argent**

21. Face à l'intensification des efforts déployés aux échelons national et international pour priver les criminels du produit de leurs agissements illicites, les groupes de criminels organisés, de plus en plus, ont cherché à diversifier les méthodes qu'ils utilisent pour blanchir leurs capitaux, à avoir recours à des transactions de plus en plus compliquées pour en dissimuler l'origine et la provenance et à intégrer le produit de leurs crimes à l'économie légitime au moyen de procédures toujours plus perfectionnées.

22. L'Organisation des Nations Unies s'est toujours employée à promouvoir l'application de mesures contraignantes tendant à combattre le blanchiment de l'argent, et ce dès la Convention des Nations Unies de 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes<sup>3</sup> jusqu'à la Convention des Nations Unies contre la corruption (résolution 58/4 de l'Assemblée générale, annexe), en passant par la Convention contre la criminalité transnationale organisée. Tous ces instruments répriment le blanchiment d'argent, mais la Convention contre la criminalité transnationale organisée élargit la définition des infractions sous-jacentes (article 6).

23. Le onzième Congrès pourrait être une occasion utile d'échanger des informations ainsi que de discuter et d'analyser d'un oeil critique les mesures concrètes déjà adoptées et les autres initiatives qu'il conviendrait de lancer dans ce domaine. Le cadre le mieux approprié pour une telle discussion serait les articles 6 et 7 de la Convention contre la criminalité organisée, relatifs à la répression du blanchiment de l'argent et aux mesures adoptées pour combattre ce phénomène, ainsi que les articles 14 et 23 de la Convention contre la corruption. À l'intérieur de ce cadre, les participants voudront peut-être identifier les domaines d'intervention prioritaire, formuler des propositions ou suggestions tendant à rationaliser les stratégies et les efforts mis en oeuvre dans ce domaine et procéder à une analyse critique des activités de coopération technique menées par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, notamment dans le contexte de son Programme mondial contre la blanchiment d'argent. Plus spécifiquement, la discussion pourrait porter sur les points suivants:

- a) Adoption de mesures législatives nationales, ou révision de la législation en vigueur, en vue de réprimer comme il convient les activités et méthodes employées pour dissimuler, convertir ou transférer le produit d'activités criminelles et en déguiser l'origine ou la nature;
- b) Établissement d'un système complet de réglementation et de supervision en vue de décourager et de détecter les activités de blanchiment d'argent;
- c) Mise en place de mécanismes appropriés de suivi et de services de renseignement financier qui puissent jouer le rôle de centres nationaux pour la collecte, l'analyse et la diffusion d'informations liées aux activités de blanchiment d'argent;
- d) Promotion de la coopération aux échelons régional et international afin de combattre efficacement le blanchiment d'argent;
- e) Fourniture d'un soutien et d'une assistance pour renforcer les compétences et les capacités, notamment grâce à une formation du personnel des Ministères de la justice, de la magistrature, des services de police et des autorités chargées de la réglementation des activités financières en vue de rehausser leurs rôles respectifs dans la lutte contre le blanchiment d'argent.

24. Dans le contexte de l'évaluation critique susmentionnée, les décideurs et experts participant au Congrès pourront aussi utilement échanger des vues et des informations pertinentes pour analyser l'efficacité de la législation en vigueur et celle des programmes de renforcement des capacités tendant à promouvoir la promulgation et l'application de mesures législatives et réglementaires nationales adéquates contre le blanchiment de l'argent, conformément aux deux conventions pertinentes, en se fondant si besoin est sur le *Guide législatif pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée*, et étudier aussi la possibilité d'élaborer d'autres

<sup>3</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1582, No. 27627.

mécanismes juridiques ou opérationnels afin d'élargir la gamme des interventions menées pour combattre le blanchiment d'argent et les domaines dans lesquels de nouvelles initiatives et des efforts concertés pourraient s'avérer nécessaires.

25. Les ateliers sur le renforcement de la coopération internationale en matière de détection et de répression, notamment en ce qui concerne les mesures d'extradition, et sur les mesures de lutte contre la criminalité économique, notamment le blanchiment d'argent, qui figurent au programme de travail du Congrès offriront également l'occasion d'entreprendre une analyse approfondie de ces questions et d'enrichir les débats sur ce point de l'ordre du jour.

#### **D. Utilisation d'explosifs par les groupes de criminels organisés**

26. Dans sa résolution 54/127 en date du 17 décembre 1999, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de convoquer un groupe d'experts chargés d'élaborer une étude sur la fabrication et le trafic illicite d'explosifs par les criminels ainsi que leur utilisation à des fins criminelles. Cette étude, ainsi que la recommandation du groupe d'experts, a été soumise à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa onzième session (E/CN.15/2002/9 et Add.1). Du fait de son ordre du jour surchargé et des autres questions prioritaires à l'examen, cependant, la Commission n'a pas pu examiner les recommandations formulées et y donner la suite appropriée.

27. Le onzième Congrès et ses réunions préparatoires régionales pourraient aussi discuter des mesures concrètes et des stratégies à mettre en oeuvre pour combattre la fabrication et le trafic illicites d'explosifs par les criminels ainsi que leur utilisation à des fins criminelles. Dans ce contexte, le Congrès pourrait identifier certains des principaux aspects à prendre en considération et les initiatives à adopter pour s'y attaquer, notamment au moyen de mesures comme les suivantes:

a) Élaboration de lois nationales définissant et classant les explosifs d'une manière qui permette de les soumettre à des restrictions légales et de réprimer les infractions correspondantes;

b) Renforcement de la coopération internationale entre les services de détection et de répression, et en particulier leurs unités ou brigades spécialisées dans les explosifs, notamment en facilitant l'échange d'informations sur la fabrication et les caractéristiques techniques d'explosifs spécifiques, le trafic transfrontière d'explosifs et les méthodes ou techniques employées par les criminels ou groupes de criminels pour rendre possible un tel trafic;

c) Élaboration ou perfectionnement de méthodes statistiques afin de rassembler et d'analyser les informations conservées par les autorités nationales au sujet des incidents faisant intervenir des explosifs, compte tenu des besoins légitimes des États Membres en matière de sécurité et de police.

#### **E. Lutte contre la criminalité liée à l'informatique**

28. Comme l'ont reconnu la Déclaration de Vienne et les plans d'action élaborés pour sa mise en oeuvre, la prolifération des techniques informatiques et le développement rapide des nouveaux systèmes de télécommunications et des réseaux informatiques sont allés de pair avec un usage de plus en plus fréquent de ces technologies à des fins criminelles, les délinquants ayant de plus en plus d'occasions d'utiliser et d'exploiter ces systèmes. La

distribution de pornographie mettant en scène des enfants – phénomène étroitement lié à la traite d'enfants – l'intrusion illégale dans les réseaux informatiques à des fins ludiques ou lucratives, l'extorsion de fonds par la menace de détruire des systèmes et réseaux informatiques et la pénétration de systèmes informatiques à des fins de vol ou de fraude sont autant de manifestations de la cyberdélinquance qui exigent une action nationale coordonnée et de nouvelles formes de coopération internationale en vue de rechercher et de poursuivre leurs auteurs. La nécessité d'adopter des mesures pour combattre plus efficacement les abus qui sont faits de l'informatique a été reconnue par l'Assemblée générale, en particulier dans ses résolutions 55/63 du 4 décembre 2000 et 56/121 du 19 décembre 2001, relatives à la lutte contre les utilisations criminelles des technologies de l'information, 57/239 du 20 décembre 2002, relative à la création d'une culture mondiale de cybersécurité et 58/199 du 23 décembre 2003, relative à la création d'une culture mondiale de cybersécurité et à la protection des infrastructures informatiques critiques.

29. La situation actuelle porte à conclure que les approches traditionnelles fondées exclusivement sur la promulgation de lois ne suffisent sans doute pas pour s'attaquer efficacement à ces manifestations contemporaines de la criminalité transnationale organisée. Le onzième Congrès offrira aux participants une occasion précieuse d'étudier la nécessité de mettre au point des stratégies plus concertées pour s'attaquer à ce problème au plan national et d'analyser les mesures suivantes:

a) Établissement comme infraction de l'utilisation des technologies de l'information à des fins interdites et modification de la qualification de délits classiques, comme la fraude, pour garantir qu'elle soit applicable lorsque des moyens informatiques et des réseaux de télécommunications sont utilisés pour les commettre;

b) Élaboration et application de pouvoirs juridiques, de règles de juridiction et d'autres procédures afin que la criminalité liée à l'informatique et aux télécommunications puisse être efficacement poursuivie au plan national et qu'une coopération appropriée puisse être obtenue dans les affaires faisant intervenir plusieurs pays;

c) Adoption et application de mesures tendant à modifier les règles de preuve pour que les preuves informatiques puissent être préservées, authentifiées et utilisées aux fins de poursuites pénales, et promulgation de dispositions, ou modification des dispositions applicables, pour pouvoir retracer aux plans national et international et intercepter des communications transmises par des réseaux informatiques ou des médias semblables et pour régir la conduite des recherches électroniques au plan national ou à travers les frontières;

d) Renforcement, grâce à une formation, des capacités spécialisées du personnel des services de détection et de répression pour lui permettre de répondre efficacement et rapidement aux demandes d'assistance pour retracer des communications ou adopter les autres mesures nécessaires pour réprimer la criminalité transnationale liée à l'informatique;

e) Élargissement et resserrement de la coopération avec les autres États pour prévenir et maîtriser la délinquance liée à l'informatique;

f) Promotion d'un dialogue avec les industries qui travaillent à la mise au point et à l'installation d'ordinateurs, de matériels de télécommunications, de logiciels et de matériels informatiques et avec les fournisseurs d'autres produits et services pertinents, en particulier en vue d'incorporer aux nouvelles technologies des éléments de nature à prévenir la délinquance ou à faciliter la détection d'actes criminels, les enquêtes et les poursuites;

g) Fourniture de contributions volontaires, en coopération avec le secteur privé, sous forme de ressources et de services techniques d'experts, pour aider les autres États à élaborer et appliquer des mesures efficaces de prévention et de lutte contre ce type de criminalité.

30. En outre, il serait bon que le Congrès, après en avoir évalué l'utilité, suggère les mesures que pourrait adopter au plan international l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, en collaboration avec les autres organisations internationales et régionales intéressées, pour prévenir et combattre la criminalité liée à l'informatique, notamment par les mesures suivantes:

a) Élargissement des activités nationales et internationales de recherche afin d'identifier les manifestations nouvelles des infractions et leurs schémas, leur impact sur le développement durable, la protection de la vie privée et du commerce électronique et les mesures législatives, réglementaires ou autres adoptées dans ce domaine par les autorités nationales et le secteur privé;

b) Élaboration et diffusion de principes directeurs, d'outils juridiques et techniques, de compilations de pratiques optimales et de lois types afin d'aider les législateurs et les services de détection et de répression à mettre au point et à appliquer des mesures efficaces de lutte contre la criminalité liée à l'informatique;

c) Promotion de projets de coopération et d'assistance techniques en vue de renforcer les capacités des services nationaux de détection et de répression en matière de prévention, de détection et de répression de la délinquance liée à l'informatique;

d) Étude de la possibilité de négocier un instrument international en vue de prévenir et de combattre les actes criminels faisant intervenir les technologies de l'information.

31. L'atelier sur les mesures de lutte contre la criminalité liée à l'informatique, qui figure au programme de travail du Congrès, donnera aux participants l'occasion d'examiner ces questions en détail et d'enrichir ainsi les débats consacrés à ce point de l'ordre du jour.

## **F. Enlèvements et criminalité organisée**

32. L'implication des groupes de criminels organisés dans les enlèvements contre rançon, phénomène qui s'est propagé rapidement ces dernières années, pourrait être l'une des questions à examiner et à discuter pendant le onzième Congrès, et en particulier aux débats qui ont eu lieu à ce sujet aux onzième et douzième sessions de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et aux recommandations formulées par cette dernière, tels qu'ils sont reflétés dans les résolutions 2002/16 du 24 juillet 2002 et 2003/28 du 22 juillet 2003 du Conseil économique et social. Sur la base des conclusions figurant dans le rapport intérimaire que le Secrétaire général a soumis à la Commission à sa douzième session (E/CN.15/2003/7 et Add.1), l'on pourrait étudier les mesures concrètes à adopter pour résoudre ce problème afin d'élaborer des pratiques optimales et des stratégies afin de prévenir et combattre ce phénomène. La participation au Congrès de décideurs et d'experts internationaux pourrait être une occasion d'échanger des données d'expérience et des vues sur la création de mécanismes concrets de lutte contre les enlèvements. Dans ce contexte, le Congrès pourrait, en évaluant les initiatives adoptées dans le cadre du Programme mondial de lutte contre la criminalité organisée et la possibilité de créer des partenariats efficaces entre les milieux d'affaires et les autorités gouvernementales, aider à déterminer les moyens, stratégies et interventions les mieux appropriés pour freiner la

multiplication des enlèvements en tant que manifestations spécifiques de la criminalité organisée.

## **G. Trafic illicite d'espèces protégées de flore et de faune sauvages**

33. Comme le Secrétaire général l'a relevé dans le rapport qu'il a soumis à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa onzième session (E/CN.15/2002/7), il est difficile, faute d'informations détaillées et fiables sur le trafic de sauvagine et d'indicateurs du nombre de cas non détectés, d'évaluer l'ampleur et la nature du problème que représente le trafic illicite d'espèces protégées. Dans son rapport à la Commission à sa douzième session (E/CN.15/2003/8 et Add.1 et Corr.1), le Secrétaire général a noté qu'il existait des groupes de criminels organisés qui opéraient à travers les frontières et qui étaient spécialisés dans différents créneaux du marché illicite de sauvagine et que, si la plupart d'entre eux avaient en commun beaucoup de caractéristiques générales, chaque marché illicite était caractérisé aussi par certaines spécificités, selon la nature des espèces faisant l'objet d'un trafic.

34. Pour combattre le commerce illégal d'espèces en danger, il faut élaborer une approche globale tendant à consolider les résultats obtenus et à remédier aux déficiences et aux faiblesses des législations et des efforts des services de répression, cette approche devant aller au-delà de la simple répression afin d'englober des campagnes d'éducation et de sensibilisation. Comme les violations des règlements régissant le commerce d'espèces de faune et de flore sauvages sont souvent jugées insignifiantes, il est rarement appliqué de sanctions appropriées et, pour l'essentiel, les peines appliquées restent relativement indulgentes. Dans sa résolution 2003/27 du 22 juillet 2003, le Conseil économique et social a instamment demandé aux États Membres d'adopter des mesures préventives ainsi que de revoir leur législation pénale pour faire en sorte que les infractions liées au trafic d'espèces protégées de faune et de flore sauvages soient passibles de sanctions appropriées tendant compte de la gravité de ces infractions; a encouragé les États Membres à entreprendre des activités de sensibilisation et leur a également demandé de promouvoir la coopération internationale ainsi que de conclure des accords d'entraide en matière judiciaire pour prévenir, combattre et éradiquer le trafic d'espèces protégées de faune et de flore sauvages. Le onzième Congrès pourrait offrir aux décideurs et aux experts une utile possibilité de discuter et d'analyser les mesures adoptées, d'échanger des informations et d'envisager les autres initiatives à prendre aux échelons national et international, y compris dans le contexte du rôle que peuvent jouer les organismes compétents du système des Nations Unies, en particulier l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, le secrétariat de la Convention sur le commerce international d'espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction<sup>4</sup> et le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique.<sup>5</sup>

## **H. Vol et trafic de biens culturels**

35. Bien que le pillage de trésors artistiques ait depuis longtemps été l'une des conséquences de la guerre et de la conquête, il est également devenu ces dernières années l'une des manifestations les plus fréquentes et avec les plus profitables des activités

<sup>4</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 993, No. 14537.

<sup>5</sup> Ibid., vol. 1760, No. 30619.

transnationales illicites. En fait, l'on a assisté à une sérieuse recrudescence des vols et du trafic d'objets culturels et d'antiquités sous toutes leurs formes, phénomène qui risque de priver des cultures et des nations tout entières de leur patrimoine culturel.

36. L'aggravation de ce problème est due pour une très large part à la criminalité transnationale organisée. Les réseaux transnationaux se sont développés et ont noué des liens avec la population locale dans les régions où des antiquités ont été découvertes et les marchands qui violent les lois nationales interdisant leur exportation illégale et qui les introduisent clandestinement dans les pays où ces antiquités sont achetées par d'autres marchands et des collectionneurs privés. L'organisation méthodique du marché illicite d'objets culturels et d'antiquités se reflète de façon frappante dans le fait que 5% seulement environ de tous les objets d'art volés ne sont jamais retrouvés.

37. L'Organisation des Nations Unies a d'emblée reconnu l'importance qu'il y a à préserver les biens culturels et à prévenir les actes criminels qui portent atteinte au patrimoine culturel des nations. Dès 1970, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) a adopté une Convention sur les moyens d'interdire et de prévenir l'importation, l'exportation et le transfert illicites de biens culturels.<sup>6</sup> Le huitième Congrès pour la prévention du crime et le traitement des délinquants a également adopté en 1990 un Traité type pour la prévention des délits portant atteinte au patrimoine culturel des peuples,<sup>7</sup> instrument qui a été appuyé par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/121 du 14 décembre 1990.

38. Le onzième Congrès pourrait faciliter la discussion des problèmes que pose le trafic de biens culturels et voudra peut-être examiner les mesures et initiatives adoptées pour prévenir et combattre ce problème conformément à la résolution 2003/29 du Conseil économique et social en date du 22 juillet 2003, adoptée sur la recommandation de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa douzième session. Dans ce contexte, il pourrait étudier la possibilité de créer une base de données complètes afin de rassembler et de diffuser des informations sur les objets culturels volés, ainsi que de promouvoir l'adoption de mécanismes tendant à faciliter la récupération et la restitution des objets culturels volés.

## **I. La criminalité organisée dans les situations post-confliktuelles**

39. Ces dernières années, les agissements des criminels organisés et la nature changeante de leurs activités dans les situations post-confliktuelles ont suscité une préoccupation croissante qui a mis en relief la nécessité d'une intervention immédiate et efficace. Le problème doit être replacé dans le contexte des circonstances politiques et sociales qui permettent aux réseaux de criminels de se livrer à de multiples activités organisées, à savoir la désintégration des institutions étatiques dans les pays en proie à un conflit, qu'il s'agisse d'un conflit international ou d'une guerre civile, ainsi que le dysfonctionnement des systèmes sociaux et économiques, qui entraînent une perte de confiance dans les processus démocratiques, ainsi que la faiblesse des moyens dont disposent les systèmes nationaux de justice pénale pour maintenir l'ordre.

---

<sup>6</sup> Ibid., vol. 1037, No. 15511.

<sup>7</sup> *Huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, La Havane, 27 août-7 septembre 1990: rapport établi par le Secrétariat* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.91.IV.2), chap. I, sect. B.1, annexe.



40. En fait, l'expérience acquise lors des dernières opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies porte à conclure que le système de justice pénale est au nombre des institutions qui souffrent le plus dans les situations de conflit et est invariablement l'un des principaux objectifs des efforts de démantèlement ou de destruction des institutions. Pour reconstruire un pays après un conflit interne ou international, il faut commencer par rétablir l'état de droit et une sécurité adéquate pour tous les citoyens.

41. La remise sur pied des systèmes de justice pénale dans les situations post-confliktuelles, en particulier pour combattre la criminalité organisée, est par conséquent devenue l'une des questions prioritaires les plus urgentes, et le onzième Congrès devrait y consacrer une attention particulière. Ce que l'on pourrait envisager, c'est d'élaborer des mesures détaillées sur cette question pour compléter les travaux menés par l'Équipe spéciale sur le rétablissement de l'état de droit du Comité exécutif sur la paix et la sécurité de l'Organisation des Nations Unies et les initiatives prises dans ce domaine par le Conseil de sécurité, et d'explorer la possibilité de mettre en place des mécanismes visant à promouvoir une action coordonnée contre la propagation de la criminalité organisée dans les zones de conflit et dans les situations post-confliktuelles.

42. Par ailleurs, l'on pourrait insister sur l'importance que revêt la fourniture d'une assistance technique pour résoudre ce problème étant donné que le Congrès offrira une occasion propice de lancer ou d'annoncer des projets d'assistance technique tendant à aider les États confrontés à ce problème à reconstruire ou à renforcer leurs régimes juridiques, spécialement pour lutter contre la criminalité transnationale organisée. À cette fin, une assistance pourrait être fournie aux États pour les aider à promulguer les mesures législatives nécessaires pour pouvoir ratifier et appliquer efficacement la Convention contre la criminalité organisée et ses Protocoles, en s'inspirant des guides législatifs élaborés pour faciliter l'application de ces instruments par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et déjà utilisés dans le cadre de ses activités d'assistance technique. Le Congrès pourrait également étudier et indiquer le rôle le mieux approprié que l'Office pourrait jouer en fournissant des services spécialisés d'experts aux missions de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies, comme l'a souligné l'Assemblée générale dans ses dernières résolutions relatives au renforcement du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale et en particulier de ses capacités de coopération technique (résolutions 57/173 et 58/140).

## **J. Questions à discuter**

43. Les réunions préparatoires régionales voudront peut-être envisager de discuter plus avant les questions ci-après:

a) Quels ont été les progrès accomplis sur la voie de la ratification de la Convention contre la criminalité organisée et de ses Protocoles? Quels sont, dans la pratique, les types de difficultés rencontrées pour ratifier ces instruments et donner concrètement effet à leurs dispositions? Comment peut-on au mieux assurer le respect des instruments au plan international? Que peut-on faire pour aider la Conférence des Parties à s'acquitter de ses tâches?

b) Comment la coopération en matière pénale aux échelons régional et international peut-elle au mieux contribuer à combattre la criminalité transnationale? Quel jugement peut-on porter sur l'efficacité du réseau existant d'accords et d'arrangements

bilatéraux et multilatéraux s'agissant de faire face aux aspects transnationaux de la criminalité organisée? Existe-t-il au plan national des carences dans la promulgation de mesures législatives ou la révision des textes en vigueur visant à donner effet aux accords bilatéraux et multilatéraux et d'éliminer les retards et la paperasserie qui entravent la coopération internationale? Quels ont été les progrès accomplis en matière de désignation d'autorités nationales centrales chargées de donner suite aux demandes de coopération?

c) Existe-t-il au plan national une infrastructure appropriée pour rassembler des données sur la criminalité transnationale organisée et les analyser? Quels ont été les progrès accomplis sur la voie de l'établissement de bases de données sur les schémas et les tendances des activités de groupes de criminels organisés ainsi que de la compilation de pratiques optimales pour combattre ce type de délinquance? Les systèmes nationaux de justice pénale se sont-ils dotés de mécanismes et de moyens adéquats pour communiquer officiellement des informations à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et permettre ainsi de rassembler des informations à jour qui pourraient servir à établir une cartographie plus détaillée des activités des criminels organisés?

d) Quelles autres mesures peuvent-elles être adoptées pour sensibiliser davantage le public aux dangers que représente la criminalité transnationale organisée? Quels pourraient être le rôle et l'implication du public dans le contexte d'une lutte efficace contre la criminalité transnationale organisée? Quels seraient les types de mesures qui pourraient être prises pour mobiliser le public et l'associer davantage au maintien de l'ordre et de la tranquillité publique et pour appuyer les réformes du système d'administration de la justice tendant à combattre les activités des criminels organisés?

e) Quels sont les types d'assistance technique qui devrait être fournie en matière de prévention du crime et de justice pénale pour s'attaquer à la criminalité transnationale organisée et promouvoir l'état de droit, notamment dans le contexte de la reconstruction des institutions dans les situations post-confliktuelles? Comment cette assistance devrait-elle être fournie par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime? Des mesures spécifiques seraient-elles particulièrement efficaces compte tenu des besoins d'assistance technique des pays dans ce domaine? Quel jugement peut-on porter sur les résultats des projets d'assistance technique déjà lancés et comment pourrait-on améliorer leur exécution?

## **Question de fond 2: Coopération internationale contre le terrorisme et liens entre terrorisme et autres activités criminelles dans le contexte de l'action de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime**

### **A. Introduction**

44. Le terrorisme est une menace mondiale pour la sécurité nationale et internationale dans la mesure où il représente un phénomène de violence imprévisible qui met à rude épreuve la capacité des États de protéger leurs citoyens. Étant donné que le terrorisme transcende les frontières nationales et est caractérisé par des schémas et des manifestations toujours changeants, aucune région ni aucun pays n'est à l'abri de ce phénomène. L'Assemblée générale a accompli des progrès substantiels sur la voie de la formulation de

principes directeurs tendant à promouvoir la coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme sous toutes ses formes et manifestations en adoptant plusieurs résolutions sur les mesures à prendre pour éliminer le terrorisme international et resserrer la coopération internationale ainsi que pour renforcer l'assistance technique afin de promouvoir la mise en oeuvre des conventions universelles et des protocoles relatifs au terrorisme dans le cadre des activités du Centre pour la prévention internationale du crime (voir en particulier les résolutions 57/219 et 58/136). À la lumière de ces résultats et des autres initiatives prises à divers niveaux, le onzième Congrès devrait examiner les mesures concrètes à adopter afin de renforcer l'action nationale et de promouvoir la coopération internationale, en particulier en mettant en place des arrangements plus concrets en vue de l'application efficace des instruments internationaux existants contre le terrorisme.

45. Il y a lieu de rappeler que la Déclaration du Millénaire adoptée sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies (résolution 55/2 de l'Assemblée générale) contenait deux références à la terreur et au terrorisme, les États ayant décidé a) "De prendre des mesures concertées pour lutter contre le terrorisme international et d'adhérer dès que possible à toutes les Conventions internationales pertinentes" (par. 9) et b) de n'épargner aucun "effort pour faire de l'Organisation des Nations Unies un instrument plus efficace aux fins de la réalisation des objectifs prioritaires suivants: la lutte pour le développement de tous les peuples du monde, la lutte contre la pauvreté, l'ignorance et la maladie, la lutte contre l'injustice, la lutte contre la violence, la terreur et la criminalité et la lutte contre la dégradation et la destruction de notre planète" (par. 29). Le plan de campagne pour la mise en oeuvre de la Déclaration du Millénaire (A/56/326, par. 22) prévoyait à cette fin trois stratégies tendant à:

- a) Encourager les États à signer, ratifier et appliquer les conventions et protocoles relatifs au terrorisme;
- b) Appuyer la communauté internationale dans les efforts qu'elle déploie pour mettre la dernière main au projet de convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, et pour rédiger une convention d'ensemble sur le terrorisme international;
- c) Poursuivre les efforts tendant à élaborer et à adopter les lois et procédures administratives correspondantes au niveau national.

46. Dans ce contexte, il y a lieu de rappeler aussi qu'au paragraphe 19 de la Déclaration de Vienne, les États Membres ont noté que les actes de violence et de terrorisme restaient très préoccupants, et ils se sont engagés, conformément à la Charte des Nations Unies et compte tenu de toutes les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, à réprimer les activités criminelles entreprises dans le but de fomenter le terrorisme sous toutes ses formes et manifestations ainsi qu'à tout faire pour favoriser une adhésion universelle aux instruments internationaux de lutte contre le terrorisme.

47. Dans les plans d'action élaborés pour mettre en oeuvre la Déclaration de Vienne, il a été recommandé d'adopter une série de mesures spécifiques aux échelons national et international. Au plan national, il a été recommandé que les États, individuellement et collectivement, s'efforcent, selon qu'il conviendrait, de soutenir la démarche suivante:

- a) Signer et ratifier les instruments internationaux ayant trait au terrorisme;
- b) Effectuer des recherches et rassembler des informations sur les activités criminelles entreprises dans le but de fomenter le terrorisme sous toutes ses formes et dans toutes ses manifestations, y compris sur l'identité des personnes ou groupes impliqués dans

de telles activités, le lieu où ils se trouvent et leurs agissements, et soutenir des efforts similaires au niveau international, dans la mesure où la législation nationale et les accords et arrangements internationaux le permettent;

c) Examiner la législation nationale et les procédures internes pertinentes de façon à appliquer des mesures efficaces de lutte contre le terrorisme et les infractions connexes, à renforcer la capacité de coopérer avec d'autres États dans les cas appropriés et à assurer l'application effective des instruments internationaux pertinents;

d) Favoriser la coopération entre les services anti-terroristes et ceux chargés de la lutte contre la criminalité et, pour ce faire, créer des bureaux de liaison ou d'autres voies de communication entre ces services afin d'améliorer l'échange d'informations.

48. Au plan international, il a été indiqué plusieurs des tâches que le Secrétariat devrait entreprendre en coopération avec d'autres organismes internationaux et régionaux compétentes et en coordination avec le Bureau des affaires juridiques du Secrétariat. Ainsi, ce dernier devrait:

a) Prendre des mesures visant à mieux faire connaître les instruments internationaux pertinents, à inciter les États à signer et ratifier lesdits instruments et, si possible, à apporter une aide aux États qui en feront la demande pour les appliquer;

b) Prendre, en collaboration avec les États Membres, des mesures pour mieux sensibiliser le public à la nature et à l'ampleur du terrorisme international ainsi qu'à ses liens avec la criminalité, y compris la criminalité organisée, selon qu'il conviendra;

c) Offrir un appui analytique aux États Membres et, à cet effet, recueillir et diffuser des informations sur les liens entre le terrorisme et les infractions connexes.

## **B. Faits récents à signaler**

49. Les attaques terroristes du 11 septembre 2001 contre les États-Unis d'Amérique, qui ont fait près de 3 000 morts parmi les citoyens de plus de 80 États Membres, ont conduit l'Organisation des Nations Unies à lancer une large gamme d'activités, parmi lesquelles il convient de citer la création d'un Comité contre le terrorisme, conformément à la résolution 1373/2001, adoptée à l'unanimité par le Conseil de sécurité le 28 septembre 2001 en application des dispositions obligatoires du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. En outre, un Groupe de réflexion sur les implications du terrorisme sur les travaux et politiques de l'ONU a recommandé que les activités de l'Organisation dans ce domaine s'inscrivent dans une stratégie à trois volets visant à soutenir les efforts déployés à l'échelle mondiale pour: a) dissuader les désenchantés d'embrasser le terrorisme; b) priver les groupes et individus des moyens de commettre des actes de terrorisme; et c) asseoir la lutte contre le terrorisme sur une large coopération internationale (A/57/273-S/2000/875, annexe).

50. Le Programme mondial contre le terrorisme a été lancé en octobre 2002 à la suite du Colloque sur la contribution de l'Organisation des Nations Unies à la lutte contre le terrorisme international,<sup>8</sup> tenu à Vienne les 3 et 4 juin 2002. Le Programme mondial constitue un cadre pour les activités visant à aider les États Membres dans leur lutte contre

---

<sup>8</sup> Organisation des Nations Unies, Office contre la drogue et le crime, *Combattre le terrorisme international: la contribution des Nations Unies: Actes d'un colloque tenu au Centre international de Vienne (Autriche), 3-4 juin 2002* (New York, Organisations des Nations Unies, 2003).

le terrorisme et tend à faciliter la fourniture rapide de l'assistance demandée au moyen: a) d'une analyse des mesures législatives nationales et de conseils sur la rédaction de lois d'habilitation; b) de l'organisation et de la fourniture de services de formation, dans le cadre d'un programme d'accompagnement, à la mise en oeuvre des nouvelles lois contre le terrorisme; c) de l'établissement d'un répertoire d'experts pour fournir des services spécifiques en cas de besoin; et d) de la constitution d'une base de données sur les législations nationales et les accords multilatéraux existants.

51. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime fournit une assistance technique aux pays, sur leur demande ou à l'invitation du Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité, notamment en organisant des ateliers et des séminaires aux échelons régional et sous-régional et en entreprenant des missions d'évaluation des besoins, souvent conjointement avec d'autres organisations internationales comme le Fonds monétaire international, le Conseil de l'Europe et la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, ce qui permet de fournir un appui plus complet et plus efficace. À la lumière de l'expérience acquise jusqu'à présent, il est également envisagé d'étendre de plus en plus les conseils et l'assistance fournie au-delà des aspects purement législatifs de la mise en oeuvre des 12 conventions et protocoles contre le terrorisme de manière à englober le renforcement des capacités des systèmes nationaux de justice pénale touchant la mise en oeuvre des instruments internationaux et de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité. Dans le cadre de cet appui au renforcement des capacités nationales, il serait fourni une assistance pour former des magistrats du siège et du parquet à une utilisation efficace des mécanismes de coopération internationale.

### **C. Liens entre le terrorisme et d'autres activités criminelles**

52. Comme suite à la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité, dans laquelle ce dernier a noté avec préoccupation les liens étroits existants entre le terrorisme international et la criminalité transnationale organisée, la drogue illicite, le blanchiment d'argent, le trafic d'armes et le transfert illégal de matières nucléaires, chimiques, biologiques et autres présentant un danger mortel, la Commission pour la prévention du crime et de justice pénale, à sa douzième session, a recommandé à l'Assemblée générale d'adopter un projet de résolution intitulé "Intensification de la coopération internationale et de l'assistance technique en vue de promouvoir l'application des conventions et protocoles universels relatifs au terrorisme dans le cadre des activités du Centre pour la prévention internationale du crime". Ce projet de résolution, ultérieurement adopté comme résolution 58/136, tendait à ce que l'Assemblée invite les États Membres à communiquer au Secrétaire général des renseignements sur la nature des liens entre le terrorisme et les autres formes de criminalité afin d'accroître les synergies pour ce qui est de la fourniture d'une assistance technique. Les réponses reçues de États Membres conformément à cette résolution seront analysées et portées à l'attention du onzième Congrès.

53. Du fait des liens qui existent entre le terrorisme international et la criminalité transnationale organisée, il faut également que la communauté internationale étudie la façon dont les instruments juridiques universels contre le terrorisme et la Convention contre la criminalité organisée pourraient être utilisés en cas de chevauchements d'infractions pénales. Dans la mesure où certaines organisations terroristes ont les mêmes caractéristiques et suivent les mêmes *modi operandi* que les groupes de criminels organisés, la Convention et celles de ses dispositions qui ont trait à l'établissement d'équipes conjointes pour les enquêtes transfrontières peuvent être utilisées aussi pour

s'attaquer aux organisations terroristes. Inversement, certaines des dispositions de la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme (résolution 54/509 de l'Assemblée générale, annexe) pourraient s'appliquer aussi pour s'attaquer aux opérations financières et aux activités de blanchiment d'argent des groupes de criminels organisés.

54. Les liens de plus en plus étroits qui existent entre le terrorisme international et les autres formes de criminalité transnationale organisée appellent une intensification de la coopération internationale. Le manque d'harmonisation, voire l'incompatibilité, entre les systèmes juridiques nationaux ainsi qu'entre ces systèmes et les accords internationaux visant à faciliter la coopération internationale en matière de justice pénale sont au nombre des principaux problèmes auxquels demeure confrontée la communauté internationale. Ces problèmes ont ralenti et parfois rendue impossible la coopération internationale, tout en donnant aux groupes de criminels organisés et aux terroristes internationaux la possibilité d'exploiter ces différences à leur avantage.

55. L'on trouve également au plan régional des divergences entre le droit international et les législations nationales. L'une des questions qui doit être examinée est la relation entre les conventions et protocoles universels adoptés sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies pour lutter contre le terrorisme et les instruments anti-terroristes de caractère régional.

#### **D. Resserrement de la coopération internationale**

56. Une bonne connaissance des législations nationales et des accords internationaux existants est une condition préalable indispensable à la coopération internationale. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a par conséquent établi une base de données qui contient sous forme électronique le texte intégral en anglais, espagnol et français des lois relatives au terrorisme de quelque 90 États Membres. Cette base de données contient des informations sur les lois de fond et de procédure et sur les accords de coopération conclus avec des autorités étrangères. Il peut ainsi être réalisé une analyse comparée qui peut permettre d'identifier les lacunes éventuelles des systèmes juridiques, mais aussi les pratiques optimales. En outre, cette base de données contient le texte des conventions internationales et des protocoles relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme ainsi que d'autres instruments juridiques tendant à faciliter l'entraide judiciaire au plan international et l'extradition. Cette base de données sera également portée à l'attention du Congrès.

57. Les conventions multilatérales constituent un pont entre les systèmes juridiques et représentent en quelque sorte l'acquis communautaire de la communauté internationale. Elles permettent aux États parties de relever les défis que soulève la criminalité transnationale organisée et le terrorisme international. Les modalités de coopération entre États en matière pénale qui faisaient jadis l'objet d'accords multilatéraux sont de plus en plus fréquemment consacrées dans des instruments juridiques internationaux comme la Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif (résolution 52/164, annexe) et la Convention internationale pour la répression du financement du terrorisme. Ces instruments multilatéraux traitent fréquemment de questions comme l'extradition, l'entraide judiciaire, la facilitation des enquêtes, la collecte d'éléments de preuve (audition de témoins et perquisitions, par exemple), le transfèrement de condamnés, le transfert de documents et de procédures pénales, la saisie et la

confiscation du produit illicite d'activités criminelles et la reconnaissance de jugements rendus par des juridictions pénales étrangères. Dans ce contexte, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, en coopération avec l'Institut international de hautes études en sciences pénales, s'est employé à élaborer des lois types reflétant les dispositions des instruments internationaux existants ainsi qu'à rédiger et à mettre à jour des manuels sur l'extradition et l'entraide judiciaire. En outre, le Service de la prévention du terrorisme s'emploie actuellement à rédiger des principes directeurs en matière d'assistance technique pour faciliter la coopération internationale en renforçant la capacité des services nationaux de détection et de répression à donner suite rapidement aux demandes d'entraide judiciaire émanant d'autres États.

## **E. Questions à discuter**

58. Les réunions préparatoires régionales du onzième Congrès et le Congrès lui-même voudront peut-être discuter des autres mesures qui pourraient être adoptées pour améliorer l'efficacité de l'assistance technique pour doter tous les pays de mécanismes institutionnels adéquats de coopération internationale en matière de justice pénale en général et de lutte contre le terrorisme en particulier. En outre, la discussion pourrait porter sur les questions suivantes:

- a) Quel rapport y a-t-il entre les aspects de la prévention et de la lutte contre le terrorisme liés à la justice pénale et les autres éléments de la lutte contre le terrorisme?
- b) Dans quelle mesure les objectifs fixés dans le plan d'action élaboré sur la base de la Déclaration de Vienne ont-ils été atteints?
- c) Quels sont les liens entre le terrorisme et les autres formes de criminalité et quelles sont les incidences de ces liens du point de vue de l'assistance technique et de la coopération internationale? Quels effets de synergie peut-il y avoir entre les dispositions de la Convention contre la criminalité organisée, qui est entrée en vigueur le 29 septembre 2003 et les 12 instruments internationaux relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme international?
- d) Dans quelle mesure le Programme mondial contre le terrorisme de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a-t-il permis de satisfaire les demandes d'assistance technique formulées par les États Membres de chaque région en vue de faciliter la ratification et l'application des 12 instruments universel et ainsi d'appuyer les travaux de l'Équipe d'assistance technique du Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité?
- e) Dans quelle mesure pourrait-on coordonner et conjuguer les efforts de recherche sur le terrorisme entrepris dans les différentes régions pour élaborer des modèles et des indicateurs pouvant servir de base à des activités de formation et d'assistance technique?

### **Question de fond 3: Corruption: menaces et tendances au XXI<sup>ème</sup> siècle**

#### **A. Introduction**

59. Dans le monde assez bouleversé sur lequel ont débouché les transformations radicales qui ont marqué la période de l'après-guerre froide, il est apparu un environnement qui a multiplié les possibilités de corruption et les a encouragées. L'expérience récente permet de douter du postulat selon lequel des marchés libres et la non-intervention constituent la solution au problème de la corruption. Il est clair aujourd'hui que chaque système sociopolitique et économique produit sa propre version de la corruption et qu'aucun système n'est en totalement exempt.

60. Le problème de la corruption surgit dans des situations de monopole ou d'oligopole, lorsqu'une seule société ou une poignée d'entreprises contrôlent un marché donné, lorsque l'État fait appel à des entreprises privées pour accomplir des tâches, fournir des services ou réaliser des travaux publics spécifiques et que, dans la pratique, un très petit nombre d'entreprises peuvent le faire, les possibilités de corruption, comme gonflement des factures, travail de mauvaise qualité, retards, etc., se multiplient.

61. En outre, confier à un individu ou à une organisation de très larges pouvoirs discrétionnaires peut créer des tentations de corruption et l'encourager. Lorsqu'il n'existe pas de mécanismes de contrôles croisés ou lorsque ces mécanismes sont insuffisants, les possibilités d'abus de pouvoir sont nombreuses. Un autre facteur qui contribue à la corruption est le manque de transparence, qui rend difficile un contrôle des activités des personnes investies de pouvoirs. Ce manque de transparence peut être dû à des facteurs allant du secret bancaire à l'existence de régimes dictatoriaux qui n'autorisent aucune remise en question de l'autorité.

62. La corruption repose habituellement sur une confusion entre l'intérêt public et l'intérêt privé ou un échange illicite entre les deux. Essentiellement, les activités de corruption sont le fait d'agents publics qui servent les intérêts d'entreprises privées sans égard à l'intérêt public ou à l'encontre de l'intérêt général. Les abus de pouvoir motivés par l'appât du gain peuvent notamment revêtir la forme d'une exploitation inappropriée de fonctions officielles pour essayer de conférer ou conférer un avantage injustifié.

63. Il est essentiel, lors de la formulation et de la mise en oeuvre des stratégies et des politiques de lutte contre la corruption, de commencer par déterminer l'incidence de la corruption active et passive. Dans beaucoup de pays, en particulier les pays en développement et les pays en transition, la corruption entrave le progrès social, économique et politique. Les ressources de l'État ne sont pas allouées de la manière aussi efficace qu'elles pourraient l'être et la méfiance des populations à l'égard des institutions politiques s'aggravent, ce qui a pour effet de réduire la productivité et l'efficacité de l'administration ainsi que de saper la légitimité de l'ordre politique. En outre, des projets restent inachevés et le développement économique se trouve entravé, ce qui engendre à son tour une instabilité politique et compromet la qualité de l'infrastructure, des services d'éducation et de santé et des autres services sociaux.

64. Cela dit, le phénomène de la corruption a également des effets néfastes dans les pays développés en sapant les principes éthiques, en récompensant ceux qui sont disposés à payer des pots-de-vin et en ont les moyens et en perpétuant l'inégalité. Il en résulte une



démoralisation des personnes qui souhaiteraient mener leurs affaires honnêtement, lesquelles, de ce fait, perdent confiance dans l'état de droit. En outre, la corruption fausse la concurrence et tend à dégrader la qualité des produits et des services fournis. Elle exerce une sérieuse ponction sur les budgets nationaux et mine les règles et règlements visant à garantir le respect par les sociétés et les entreprises de leurs responsabilités sociales.

65. Face aux défis représentés par la corruption, l'Organisation des Nations Unies a réalisé des travaux considérables ces dernières années et a obtenu d'importants résultats. Dans sa résolution 51/59 du 12 décembre 1996, l'Assemblée générale a adopté le Code international de conduite des agents de la fonction publique et a recommandé aux États Membres de s'en inspirer dans leurs efforts de lutte contre la corruption. Dans sa résolution 51/191 du 16 décembre 1996, l'Assemblée a adopté la Déclaration des Nations Unies contre la corruption et les actes de corruption dans les transactions commerciales internationales et a prié le Conseil économique et social et ses organes subsidiaires, en particulier la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, d'étudier comment promouvoir la mise en oeuvre de la Déclaration, notamment au moyen d'instruments internationaux juridiquement contraignants, de maintenir la question à l'examen et de promouvoir une application efficace de la résolution.

66. En ce qui concerne l'élaboration de normes au plan international, la Convention contre la criminalité organisée qui est entrée en vigueur le 29 septembre 2003 comprend des dispositions relatives à la corruption. Ainsi, la Convention prévoit l'incrimination de la corruption active et passive d'un agent public (paragraphe 1 de l'article 8), d'un agent public étranger ou d'un fonctionnaire international (paragraphe 2 de l'article 8) ainsi que de la complicité d'une infraction liée à la corruption (paragraphe 3 de l'article 9). En outre, les États parties sont tenus d'adopter des mesures afin de promouvoir l'intégrité et de prévenir, détecter et punir la corruption des agents publics (article 9).

67. La nécessité de rédiger une nouvelle convention consacrée spécifiquement à la corruption est apparue lors de la négociation de la Convention contre la criminalité organisée. La nature et la portée de cette dernière étant très spécifiques, les États sont convenus que le mieux, pour s'attaquer aux multiples aspects du phénomène qu'est la corruption, était d'élaborer un instrument indépendant. Dans sa résolution 55/61 du 4 décembre 2000, l'Assemblée générale a créé un comité spécial chargé des négociations touchant l'élaboration d'une convention efficace de portée générale contre la corruption. Le Comité spécial a achevé ses travaux le 1er octobre 2003 et la Convention contre la corruption a été adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 58/4 du 31 octobre 2003 et ouverte à la signature du 9 au 11 décembre 2003 à Mérida (Mexique).

68. Aux termes de la Convention, les États sont tenus d'établir une série d'infractions et d'adopter de larges mesures de prévention. En outre, la Convention contient d'importantes dispositions touchant le resserrement de la coopération internationale en matière pénale ainsi que des aspects spécifiques de la coopération des services de détection et de répression au plan international, notamment l'organisation d'enquêtes conjointes et le recours à des méthodes d'enquête spéciales comme les livraisons surveillées, la surveillance électronique et l'infiltration. Enfin, la Convention contient des chapitres distincts sur le recouvrement d'avoirs, l'assistance technique et les échanges d'informations.

69. Parallèlement à l'élaboration de la Convention contre la corruption, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime a lancé un Programme mondial contre la corruption devant servir de cadre aux activités de coopération technique visant à

approfondir les connaissances et à perfectionner les compétences en matière de mesures et de mécanismes anti-corruption. Le Programme mondial est conçu de manière à faciliter la fourniture d'assistance technique pour renforcer les capacités des systèmes nationaux de justice pénale, de combattre la corruption ainsi que de resserrer la coordination et la coopération au niveau des politiques et des interventions destinées à lutter contre ce phénomène.

70. Le onzième Congrès offrira une bonne occasion d'étudier les stratégies et politiques tendant à consolider les résultats obtenus dans la lutte contre la corruption. Il sera aussi une instance qui permettra d'échanger des informations et des données d'expérience afin de promouvoir l'élaboration d'interventions concertées et de renforcer les mécanismes anti-corruption dans la pratique. Les questions indiquées ci-après pourraient particulièrement intéresser le Congrès.

## **B. Ratification de la Convention des Nations Unies contre la corruption**

71. Le onzième Congrès pourrait donner un élan nouveau aux efforts entrepris pour promouvoir l'adhésion aux dispositions de la Convention contre la corruption en identifiant comment il faudrait encourager sa signature et sa ratification rapide par les États Membres. À cette fin, le Congrès pourrait envisager certaines mesures et initiatives concrètes au plan national, comme les suivantes:

- a) Rédaction ou adaptation de mesures législatives, administratives ou autres au plan national pour faciliter la ratification de la Convention contre la corruption puis son application;
- b) Élaboration de stratégies et de plans d'action nationaux contre la corruption sur la base d'une large participation des parties prenantes du secteur public et de la société civile;
- c) Renforcement des institutions et des systèmes nationaux de gouvernance, en particulier du système de justice pénale, afin de créer et de maintenir une plus grande indépendance et une plus grande résistance à l'influence de la corruption;
- d) Création d'institutions et de structures, ou renforcement des structures existantes, pour améliorer la transparence et l'obligation redditionnelle à l'égard du public, de la fonction publique, des entreprises et des autres acteurs clés dans les secteurs économique et social;
- e) Perfectionnement des compétences touchant la lutte contre la corruption et approfondissement des connaissances grâce à une formation des agents publics pour les sensibiliser à la nature et aux conséquences de la corruption et leur apprendre à la combattre efficacement;
- f) Développement et renforcement des capacités nationales de fournir une coopération internationale dans les affaires de corruption;
- g) Sensibilisation à la gravité des problèmes posés par la corruption et à la nécessité d'appuyer la mise en oeuvre de mesures efficaces pour la combattre au sein de l'administration étatique et de la société dans le but ultime de réduire la tolérance à la corruption et de développer la coopération dans ce domaine;

h) Fourniture d'une assistance technique aux États pour la mise en oeuvre de programmes anti-corruption, aussi bien directement que par le biais d'un appui aux activités réalisées dans ce domaine par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime;

i) Réduction des possibilités de transfert et de dissimulation du produit de la corruption et étude de la possibilité de restituer les fonds en question à leurs pays d'origine;

j) Coordination des recherches existantes sur la coopération et promotion de nouvelles recherches afin de mieux comprendre les schémas de la corruption, les domaines d'interaction entre les secteurs public et privé où les risques sont les plus sérieux, les facteurs économiques et l'environnement juridique pour établir ainsi des modèles et des mécanismes concrets pouvant servir de base à la fourniture de services de formation et d'assistance technique sur une base continue.

72. En outre, le Congrès pourrait jouer un rôle utile en examinant et renforçant les mesures adoptées par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime pour traiter et combattre la corruption, et notamment les suivantes:

a) Organisation de séminaires de haut niveau pour faire mieux connaître la Convention contre la corruption aux États Membres ainsi qu'aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales;

b) Fourniture aux États qui en feront la demande d'une assistance pour les aider à rédiger des mesures législatives et réglementaires de nature à faciliter la ratification de la Convention. Les participants voudront peut-être s'inspirer à cet égard du *Guide législatif pour appuyer la mise en oeuvre de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée* et également étudier la possibilité d'élaborer des outils appropriés pour faciliter la mise en oeuvre de la Convention contre la corruption;

c) Fourniture de services d'experts ou de coopération technique aux États qui en auront fait la demande afin de renforcer les capacités des systèmes nationaux de justice pénale de s'attaquer à la corruption;

d) Fourniture d'une assistance pour l'établissement de liens de coopération aux échelons bilatéral et multilatéral, renforcement des mécanismes qui existent déjà à cette fin, dans les domaines visés par la Convention;

e) Facilitation de l'échange d'informations, de données d'expérience et de compétences entre États;

f) Tenue d'une base de données regroupant sous une forme normalisée les évaluations nationales existantes de la corruption et mise à jour du recueil de pratiques optimales contre la corruption.

### C. Renforcement des institutions

73. La réforme des institutions est un élément qui doit faire partie intégrante des politiques anti-corruption. Comme la nature et la gravité des actes de corruption dépendent de beaucoup de facteurs liés aux cultures et aux structures institutionnelles, une réforme de ces dernières peut contribuer à combattre ou à atténuer ce phénomène.

74. Cela étant, le onzième Congrès pourrait offrir une occasion qui viendrait à point nommé d'échanger des vues et d'encourager un débat sur une nouvelle approche selon laquelle les réformes devraient porter non seulement sur les institutions mais aussi sur les

personnes qui les composent. Dans ce contexte, l'attention devrait être centrée sur le rôle et l'utilité du Code de conduite des agents publics. De tels codes doivent être appliqués efficacement pour établir et maintenir les normes de comportement correspondant aux principes éthique de justice, d'impartialité, d'indépendance, d'intégrité, de loyauté à l'égard de l'organisation, de diligence et d'honnêteté dans le comportement personnel. C'est ce que souligne également la Convention contre la corruption, aux termes de laquelle les États parties sont tenus de prendre des mesures et de promouvoir des mécanismes pour assurer l'application de tels codes de conduite, notamment en facilitant la déclaration des actes de corruption, en surveillant de près les activités, avoirs ou avantages qui peuvent dénoter un conflit d'intérêts avec des attributions publiques et en établissant des mesures disciplinaires ou autres.

75. Les participants voudront peut-être étudier les mesures spécifiques à adopter pour encourager une culture de professionnalisme dans la fonction publique et identifier les éléments qui pourraient être inclus dans des codes de conduite des agents publics, comme les suivants:

- a) Règles définissant les normes à respecter pour promouvoir le respect et la courtoisie dans les rapports entre l'administration et le public;
- b) Règles fixant les normes de compétence pour les fonctionnaires, notamment dans des domaines comme la connaissance des lois et procédures pertinentes et des domaines connexes sur lesquels l'attention du public peut devoir être appelée;
- c) Règles établissant des critères de performance et des procédures d'évaluation tenant compte de la productivité et de la qualité des services fournis;
- d) Règles imposant aux cadres l'obligation de promouvoir et d'accepter des valeurs et des pratiques axées sur le service aux usagers.

76. Il conviendrait également de souligner particulièrement la nécessité de renforcer les compétences, le professionnalisme et l'intégrité des magistrats du siège et du parquet, qui ont un rôle capital à jouer dans la lutte contre la corruption. La considération et l'indépendance dont jouissent les magistrats dans la plupart des pays ainsi que les devoirs qu'ils ont de statuer sur des affaires de corruption ou parfois d'analyser le fonctionnement des organismes anti-corruption et de prendre des décisions sur des questions de gouvernance en font un exemple puissant pour le comportement d'autrui mais, simultanément, une cible pour les efforts de corruption, surtout lorsque les tentatives de corrompre des agents de niveaux moins élevés du système de justice pénale se sont révélées vaines.

77. La Convention contre la corruption tient compte de la nécessité de renforcer les institutions judiciaires. Aux termes de son article 11, les États parties doivent prendre des mesures pour renforcer l'intégrité des juges et du personnel des services de poursuite et prévenir les possibilités de les corrompre. Les participants voudront peut-être étudier différentes mesures à cette fin, dont les suivantes:

- a) Promotion de mécanismes concrets de nature à renforcer l'indépendance, la transparence et l'obligation redditionnelle des magistrats et des personnels des services de poursuite;
- b) Méthodes de nature à garantir l'obligation redditionnelle des magistrats du siège et du parquet et introduction de systèmes transparents pour contrôler les déclarations patrimoniales faites par les intéressés;

- c) Renforcement des mécanismes internes de contrôle et de supervision grâce à un audit des structures et du fonctionnement du système;
- d) Renforcement des organes disciplinaires internes;
- e) Élaboration et application de codes de conduite pour les magistrats et les membres du personnel des services de poursuite.

## **D. Mesures de prévention de la corruption**

78. L'un des principaux moyens de combattre la corruption consiste à élaborer des stratégies de prévention efficaces de nature à préserver bonne gouvernance, obligation redditionnelle et transparence. La Convention contre la corruption attache une importance capitale à la prévention et contient un chapitre spécial à ce sujet (chapitre II, "Mesures de prévention"). De plus, la Convention contre la criminalité organisée a souligné l'importance du concept d'intégrité des agents publics (paragraphe 1 de l'article 9) et dispose que chaque État partie doit prendre des mesures pour veiller à ce que ses autorités interviennent efficacement pour prévenir la corruption des agents publics, notamment en les dotant d'une indépendance suffisante pour décourager toute influence inappropriée sur leur action (paragraphe 2 de l'article 9).

79. Les mesures de prévention de la corruption peuvent être soit situationnelles, soit sociales. Le premier type de mesures a pour but d'éliminer les situations spécifiques qui peuvent faciliter la corruption, tandis que les mesures sociales sont axées sur des facteurs sociaux ou économiques de caractère plus général et visent à créer des conditions de nature à décourager de telles infractions.

80. Dans le contexte de la discussion des mesures situationnelles de prévention, le onzième Congrès pourra procéder à un échange constructif d'idées et de données d'expérience sur les mesures à adopter, par exemple en matière de déclaration du patrimoine, en vue de renforcer l'obligation redditionnelle et l'intégrité des agents publics. L'obligation de divulguer des informations concernant les revenus et les patrimoines des agents publics peut être consacrée soit par la loi, soit dans le contrat d'emploi. Dans l'un et l'autre cas, l'objectif est d'éclaircir la situation des agents publics dont les attributions créent des risques ou des possibilités accrues de corruption.

81. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès pourrait étudier différentes mesures spécifiques qui pourraient être adoptées dans le contexte d'une déclaration du patrimoine pour améliorer la transparence, comme les suivantes:

- a) Élaboration de règlements et/ou de lois consacrant l'obligation d'une déclaration du patrimoine et indiquant les conséquences de toute inobservation du règlement;
- b) Promulgation d'une réglementation autorisant le public à avoir accès aux informations concernant le patrimoine déclaré;
- c) Création d'organes chargés de contrôler les déclarations de patrimoine et de fourniture d'un appui à leur fonctionnement.

82. Une question tout aussi importante qui pourrait être discutée pendant le Congrès est celle de l'établissement de mécanismes visant à combattre la corruption en matière de passation des marchés, qui paraît être la forme de corruption la plus fréquente. Selon l'article 9 de la Convention contre la corruption, les États parties sont tenus de mettre en

place des systèmes appropriés de passation des marchés publics qui soient fondés sur la transparence, la concurrence et des critères objectifs pour la prise de décisions, et il énumère certaines des conditions qui doivent être remplies pour promouvoir l'obligation redditionnelle dans la gestion des finances publiques, comme l'élaboration de codes ou de systèmes harmonisés de passation des marchés énonçant les principes fondamentaux à respecter ou les complétant par des règles et réglementations plus détaillées.

83. La plus importante des mesures sociales de prévention à moyen et à long terme est l'éducation du public et sa mobilisation au service du renforcement de l'intégrité des agents publics, et elle figure également au nombre des mesures de prévention de la corruption prévues dans la Convention (article 13). S'il faut encourager le public à participer à la lutte contre la corruption, c'est pour renforcer les mécanismes de contrôles réciproques en habilitant la société civile à surveiller l'action des institutions publiques. Dans le contexte des stratégies de sensibilisation, le Congrès pourrait étudier l'opportunité des activités ci-après:

a) Organisation de campagnes d'éducation et de sensibilisation du public, notamment en mettant l'accent sur les projets de prévention tendant à éduquer la société quant au fléau qu'est la corruption et susciter un engagement moral d'agir de façon intègre dans les rapports avec des entreprises et l'administration;

b) Organisation au niveau de l'administration centrale ou des administrations locales, avec la participation de toutes les parties prenantes, de séminaires consacrés à un examen des problèmes éventuels d'intégrité et à la formulation de propositions pour y remédier;

c) Renforcement de la diffusion de l'information sur les droits des citoyens, notamment en garantissant l'accès à l'information et en établissant des mécanismes crédibles de plaintes, ainsi qu'en habilitant les citoyens pour qu'ils puissent surveiller l'action des organes étatiques;

d) Promotion de médias indépendants, professionnels et libres qui puissent jouer un rôle d'éducation et de surveillance, et notamment renforcement des capacités, promotion de l'intégrité, encouragement de l'objectivité et promotion de l'auto-réglementation des médias;

e) Mobilisation des organisations de la société civile (organisations gouvernementales, associations professionnelles, universités ou instituts de recherche) pour encourager l'étude et le suivi de la gouvernance au moyen de mécanismes sociaux de contrôle;

f) Création et renforcement de réseaux d'organisations non gouvernementales pour encourager l'échange d'informations sur les initiatives locales, régionales et nationales de lutte contre la corruption et améliorer la gouvernance dans le secteur public.

## **E. Application efficace des mesures anti-corruption**

84. L'expérience a montré qu'un effort de sensibilisation, s'il ne va pas de pair avec des mesures adéquates et visibles de répression, peut créer un sentiment de cynisme parmi le grand public, voire multiplier les cas de corruption. Les citoyens qui sont bien informés quant à la nature et à la gravité de la corruption et à l'identité des personnalités ou services les plus touchés mais qui ont également été les témoins de cas d'impunité risquent eux-mêmes d'être tentés de céder à la corruption lorsque celle-ci apparaît généralement comme très rentable et peu risquée.

85. Il est par conséquent essentiel de conjuguer les programmes de sensibilisation et les mesures de prévention et une application énergique du règlement afin de maximiser les effets de dissuasion et consolider ainsi les stratégies de lutte contre la corruption. À ce propos, les débats du onzième Congrès pourraient également porter sur la nécessité d'établir un équilibre approprié entre les mesures de prévention, y compris la création d'organes spécialisés et indépendants de lutte contre la corruption, et les mesures et méthodes de détection et de répression.

86. Il importe au plus haut point que les enquêtes soient indépendantes et confidentielles si l'on veut que leurs résultats soient valides et fiables, ainsi que d'encourager et de protéger ceux qui signalent des cas de corruption ou qui, de toute autre manière, fournissent une assistance pour les combattre. Cet encouragement est l'une des principales difficultés rencontrées lors des enquêtes du fait de la vulnérabilité des témoins à des mesures d'intimidation ou de représailles de la part des délinquants et par conséquent de leur répugnance à signaler des cas de corruption. La Convention contre la corruption comporte à ses articles 32 et 33 des dispositions spécifiques pour protéger les témoins et les personnes qui communiquent des informations. Le Congrès pourrait étudier les moyens qui, dans la pratique, permettraient de mettre en place des programmes efficaces de protection des témoins de nature à garantir l'intégrité physique et la sécurité des personnes qui déposent devant le tribunal ou qui communiquent des informations concernant des cas de corruption.

## **F. Coopération internationale pour la lutte contre la corruption**

87. La corruption comporte souvent des éléments transnationaux, par exemple lorsque les personnes impliquées agissent dans des pays différents ou que l'agent corrompu reçoit directement un pot-de-vin en le faisant virer à un compte en banque à l'étranger. Les services de détection et de répression sont souvent confrontés à des situations complexes dans lesquelles les délinquants, les victimes et les éléments de preuve se trouvent dans des pays autres que celui où les enquêtes et les poursuites sont menées. De ce fait, il importe de renforcer les mécanismes de coopération internationale en matière pénale pour pouvoir réunir les éléments de preuve requis et les défendre devant un tribunal.

88. La Convention contre la corruption comporte des dispositions et définit les procédures à suivre concernant l'extradition (article 44), le transfèrement de personnes condamnées (article 45), l'entraide judiciaire (article 46) et le transfert de procédures pénales (article 47), ainsi que le renforcement de la coopération internationale sur le plan juridique (articles 48 et 49). Ces dispositions sont semblables aux dispositions correspondantes de la Convention contre la criminalité organisée.

89. Dans ce contexte, le onzième Congrès offrira une occasion précieuse de discuter des questions liées à la coopération internationale visant à combattre la corruption, spécialement pour remédier aux problèmes et carences qui caractérisent les pratiques suivies au jour le jour. Il pourra en particulier faire porter son attention sur les obstacles pouvant surgir de l'application des lois relatives au secret bancaire et pouvant entraver les enquêtes, les poursuites ou les procédures pénales concernant des cas possibles de corruption. La Convention contre la corruption (article 40) ainsi que la Convention contre la criminalité organisée (paragraphe 8 de l'article 18) constituent le cadre dans lequel pourrait avoir lieu un échange de vues constructif à ce sujet.

90. Les participants voudront peut-être, lors de leurs discussions, tenir compte des vues exprimées par l'atelier sur le renforcement de la coopération internationale, y compris les mesures d'extradition, qui figure au programme de travail du Congrès.

## **G. Recouvrement d'avoirs**

91. Le recouvrement et la restitution des avoirs détournés et volés au moyen de pratiques de corruption sont l'un des éléments les plus propres à décourager la corruption et sont devenus un problème brûlant pour beaucoup d'États. Les problèmes qui peuvent entraver le recouvrement du produit d'actes de corruption peuvent varier selon les pays en cause et, d'une manière générale, peuvent être imputés aux raisons suivantes: a) manque ou insuffisance de volonté politique de la part du pays victime ainsi que des pays vers lesquels les avoirs ont été détournés; b) absence de cadre juridique suffisamment approprié et solide pour pouvoir adopter les mesures nécessaires de manière efficace; c) manque, dans le pays victime, de connaissances techniques spécialisées suffisantes pour faire face aux affaires de corruption, notamment en intentant des poursuites contre leurs auteurs et en établissant des demandes d'entraide judiciaire; et d) déficiences, au plan national, de l'infrastructure institutionnelle et des lois anti-corruption.

92. En outre, les problèmes juridiques qui se posent dans la pratique diffèrent beaucoup selon le pays où l'on cherche à recouvrer des avoirs (pays de *common law* ou de tradition romaniste) et la procédure suivie (au civil ou au pénal). Beaucoup de pays de tradition romaniste autorisent la participation de la victime à l'action pénale en qualité de partie civile, ce qui permet à celle-ci d'avoir accès à toutes les informations dont dispose le parquet et demander au tribunal pénal, dans son jugement, de statuer sur la réparation civile demandée.

93. Dans les pays de *common law*, les larges pouvoirs discrétionnaires qui sont reconnus au parquet de négocier la nature du chef d'accusation se sont avérés être une méthode très efficace de faciliter le recouvrement d'avoirs étant donné que les délinquants, qui peuvent se voir offrir l'immunité de poursuites à condition de collaborer et d'indiquer où se trouvent les avoirs détournés, préfèrent souvent coopérer avec le parquet et la police pour les retrouver.

94. S'agissant de la nature de la procédure, une action au civil, qui permet au tribunal d'ordonner la confiscation et le recouvrement d'avoirs aussi longtemps que l'ensemble des probabilités paraît le justifier, a l'avantage considérable d'exiger une charge de la preuve moins rigoureuse qu'une action pénale. En outre, une telle procédure permet une action civile même contre des tierces parties, par exemple des personnes ayant facilité un acte de corruption, et de choisir librement la juridiction devant laquelle sera demandé le recouvrement du produit de l'infraction. À la différence de l'action pénale, à laquelle s'appliquent des conditions de juridiction prédéterminées, l'action civile peut être poursuivie sans restriction à cet égard et même simultanément devant plusieurs juridictions.

95. D'un autre côté, la procédure pénale permet aux autorités chargées de l'enquête un accès privilégié à l'information aux échelons aussi bien national qu'international. Les pouvoirs d'enquête du magistrat instructeur permettent de surmonter plus facilement les entraves que représente le secret bancaire et d'obtenir plus aisément du tribunal un ordre de gel des avoirs en question. De plus, une action pénale coûte moins cher pour l'État requérant étant donné que, pour une large part, l'enquête à réaliser est menée par les



services de détection et de répression de l'État requis. Cependant, une demande de recouvrement au pénal doit souvent répondre à des conditions rigoureuses, telles qu'elles sont stipulées par la législation nationale de l'État requis, pour pouvoir obtenir la collaboration des autorités compétentes de ce dernier. Le plus souvent, le rapatriement des avoirs ne peut être accordé qu'après qu'une décision définitive a été rendue au sujet des poursuites pénales ou de la confiscation des avoirs, la procédure devant en outre répondre aux conditions d'une procédure régulière et aux principes relatifs aux droits de l'homme.

96. La Convention contre la corruption considère la restitution des avoirs comme un principe fondamental et comporte des dispositions qui permettent de les recouvrer directement (article 53) ou par le biais d'une coopération internationale (article 54). En outre, la Convention définit en détail l'approche à suivre en vue de la restitution et la disposition des avoirs. Ainsi, les États parties ont l'obligation d'adopter les mesures législatives et autres nécessaires pour permettre à leurs autorités compétentes, lorsqu'elles agissent sur la demande d'un autre État partie, de restituer les avoirs confisqués, compte tenu des droits de tierces parties de bonne foi, et conformément aux principes fondamentaux de leur législation interne (paragraphe 2 de l'article 57). En particulier, les États parties où ont été transférés des biens publics soustraits ou blanchis ont l'obligation de les restituer à l'État partie requérant sur la base d'un jugement définitif rendu dans ce dernier (bien qu'il puisse être renoncé à cette condition) (alinéa a) du paragraphe 3 de l'article 57). Dans le cas des autres infractions visées par la Convention, l'une ou l'autre de deux conditions peut être remplie pour que les avoirs puissent être restitués: l'État requérant fournit des preuves raisonnables de son droit de propriété antérieure sur les avoirs confisqués (alinéa b) du paragraphe 3 de l'article 57), ou bien, dans tous les autres cas, l'État requis envisage à titre prioritaire de restituer les avoirs confisqués à l'État partie requérant, de les restituer à ses propriétaires légitimes antérieurs ou de dédommager les victimes de l'infraction (alinéa c) du paragraphe 3 de l'article 57).

97. Le onzième Congrès pourrait encourager un échange de vues et de données d'expérience afin de promouvoir une discussion sur les méthodes les plus propres à retrouver le produit d'actes de corruption et à obtenir son recouvrement et sa restitution grâce à l'application des dispositions susmentionnées, ainsi que sur les moyens de surmonter les problèmes qui se posent. En particulier, les participants voudront peut-être faire porter leur attention sur les méthodes et stratégies à suivre dans la pratique pour resserrer et rationaliser la coopération internationale dans ce domaine, notamment au moyen de mesures comme les suivantes;

a) Renforcement des capacités en matière d'enquêtes financières, de comptabilité légale et de demandes d'entraide judiciaire, et promotion d'une connaissance et d'une compréhension approfondie des règles juridiques applicables dans les États vers lesquels ont été transférés les fonds provenant d'actes de corruption;

b) Application des systèmes de saisie au civil et de confiscation à la suite d'une condamnation afin de tenir compte de toutes les possibilités qui existent de saisir les avoirs en question dans différentes situations, comme indiqué dans le guide de discussion établi en vue de l'atelier sur le renforcement de la coopération internationale, y compris les mécanismes d'extradition, qui pourrait utilement enrichir les débats sur ce point.

## **H. Activités d'assistance technique**

98. Il serait bon que le onzième Congrès étudie les moyens de renforcer l'assistance technique afin de fournir un appui aux États qui en feront la demande pour les aider à renforcer les capacités de leurs systèmes de justice pénale de combattre la corruption. Dans ce contexte, le Congrès pourrait lancer ou annoncer des projets d'assistance technique et suggérer les mesures et initiatives qui pourraient compléter les activités déjà entreprises dans ce domaine par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, par exemple:

a) Organisation de programmes de formation pour renforcer les capacités d'élaboration de politiques anti-corruption et de solution des problèmes que soulèvent les enquêtes, le recouvrement des avoirs et la préparation de demandes d'entraide judiciaire;

b) Renforcement des capacités en matière de statistiques et d'analyses concernant la corruption afin de définir des normes et méthodes communes pour combattre ce phénomène;

c) Échange d'informations sur les pratiques optimales en matière de prévention et de lutte contre la corruption.

99. Comme indiqué ci-dessus, les participants auront également intérêt à consulter le guide pour la mise en oeuvre de la Convention contre la corruption que doit élaborer l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.

100. Alors que l'on commence seulement à encourager les États à souscrire aux dispositions de la Convention, les discussions du Congrès concernant les activités et les projets d'assistance technique pourraient accélérer les progrès accomplis dans ce domaine bien avant que la Conférence des parties entreprenne cette tâche dans le contexte de la mise en oeuvre future de cet instrument.

## **I. Questions à discuter**

101. Les réunions préparatoires régionales et le onzième Congrès voudront peut-être approfondir la discussion sur les questions suivantes:

a) Quels ont été les progrès accomplis s'agissant d'encourager les États à souscrire aux dispositions de la Convention contre la corruption? Quels sont les types de problèmes ou, le cas échéant, de priorités nationales qui risquent d'entraver et de retarder le processus de signature et de ratification de la Convention? Des initiatives peuvent-elles être prises pour faire mieux connaître la Convention et ainsi encourager sa signature et sa ratification rapide?

b) Quels sont les types de mesures législatives, administratives et autres qui peuvent être adoptées en vue de mettre en oeuvre au plan national les dispositions de la Convention contre la criminalité organisée relatives à la promotion de l'intégrité des agents publics? Comment pourrait-on appliquer le paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention et ainsi doter les autorités nationales compétentes de l'indépendance requise pour empêcher qu'une influence inappropriée ne soit exercée sur leurs décisions tout en agissant en vue de prévenir, de détecter et de réprimer la corruption des agents publics?

c) Sur la base de l'expérience acquise, quelles sont les approches qui sembleraient les plus propres à mettre en place des mécanismes efficaces de réglementation et de supervision de l'action de l'administration, et en particulier des organes indépendants, pour promouvoir la transparence dans la gestion des fonds publics

et dans le processus de prise de décisions? Comment des codes d'éthique ou des normes de conduite des agents publics peuvent-ils au mieux contribuer à garantir l'honnêteté dans le fonctionnement de l'administration?

d) Comment la coopération en matière pénale aux échelons régional et international peut-elle au mieux contribuer à combattre la criminalité transnationale? Quel jugement peut-on porter sur l'efficacité du réseau existant d'accords et d'arrangements bilatéraux et multilatéraux s'agissant de faire face aux aspects transnationaux de la criminalité organisée? Existe-t-il au plan national des carences et/ou des problèmes qui entravent la coopération internationale en matière de recouvrement des avoirs?

e) Quels sont les types d'assistance technique qui devrait être fournie pour s'attaquer à la corruption et promouvoir l'intégrité, la transparence et l'obligation redditionnelle dans l'accomplissement des fonctions publiques? Comment cette assistance devrait-elle être fournie par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime? Des mesures spécifiques seraient-elles particulièrement efficaces compte tenu des besoins d'assistance technique des pays dans ce domaine? Quel jugement peut-on porter sur les résultats des projets d'assistance technique déjà lancés et comment pourrait-on améliorer leur exécution?

## **Question de fond 4: Criminalité économique et financière: défi pour le développement durable**

### **A. Introduction**

102. Au cours des dix dernières années, une série d'affaires dont on a beaucoup parlé, en Europe et en Amérique du Nord, ont sérieusement compromis la crédibilité d'un certain nombre de sociétés et d'entreprises financières, entraîné des faillites et la disparition de nombreux emplois et ont montré de plus en plus clairement quels sont les dommages que peut entraîner la criminalité économique et financière.<sup>9</sup> Dans le monde développé, toutefois, et en dépit de la gravité de ces affaires, leur impact peut être atténué du fait aussi bien de l'envergure des économies dans lesquelles elles se sont produites ainsi que de la capacité des pays en question de mettre en place des mécanismes appropriés de réglementation pour éviter le renouvellement de tels incidents. Dans le monde en développement, en revanche, l'impact à long terme de telles situations sur le développement durable et le coût de la criminalité économique et financière sont considérablement plus élevés.

103. Par "criminalité économique et financière", l'on entend, d'une façon générale, tout délit non violent qui entraîne généralement une perte financière. Ces délits englobent ainsi une large gamme d'activités illégales, dont fraude, corruption, évasion fiscale ou blanchiment d'argent. Il est difficile de déterminer quelle est, d'une façon générale, l'étendue de la criminalité économique et financière et, de ce fait, ses tendances dans le temps. Il y a à cela deux raisons: les systèmes qui suivent ce type d'affaires varient beaucoup d'un pays à un autre et, deuxièmement, beaucoup de cas ne sont pas rendus publics, les sociétés et institutions financières en question préférant régler l'affaire elles-mêmes afin d'éviter d'appeler l'attention des organismes de réglementation. Toutefois,

<sup>9</sup> Les organisations dont la principale vocation est considérée comme étant l'intermédiation financière sont rangées dans la catégorie des institutions financières. Tel est notamment le cas de banques, de compagnies d'assurance, de sociétés de courtage, d'agents de change et de caisses de pension.

chacun s'accorde apparemment à reconnaître que la délinquance financière et économique est au nombre des infractions sous-jacentes qui se multiplient le plus rapidement.<sup>10</sup>

104. Si le nombre et la gravité des délits économiques et financiers augmentent, c'est du fait du processus de mondialisation en cours et de l'intégration concomitante des marchés financiers mondiaux. Cette intégration a facilité non seulement les transactions d'affaires légitimes mais aussi les opérations illégales. De même, l'intégration croissante des marchés financiers et autres dans le monde signifie que l'onde de choc produite par la criminalité économique et financière peut rarement être contenue à l'intérieur des frontières d'un seul pays. Les plus graves des affaires de fraude bancaire enregistrées au cours des dix dernières années, comme celles de la Bank of Credit and Commerce International, ont eu des répercussions véritablement mondiales, affecté des investisseurs dans toutes les régions du monde et ont ébranlé le système bancaire de plusieurs pays en développement.<sup>11</sup>

105. Les bénéfices que peut rapporter la délinquance économique et financière dans le contexte mondial actuel n'ont pas manqué de susciter l'intérêt d'organisations criminelles relativement sophistiquées, qui se livrent à différents agissements comme fraude sur cartes de crédit, vol d'identité et contrefaçon. La généralisation des méthodes électroniques de gestion des comptes bancaires et la propagation rapide de l'Internet ont également créé de nouvelles possibilités de délits économiques et financiers. La fraude sur cartes de crédit ou de débit est aujourd'hui un sérieux problème international et génère dans le monde des bénéfices illégaux bien plus élevés que la contrefaçon de monnaie. L'Internet a aussi beaucoup facilité la fraude, non seulement en permettant d'avoir facilement accès à des informations concernant des particuliers et des sociétés, mais aussi en offrant un moyen de réaliser simultanément de multiples activités frauduleuses. Dans le cas de l'escroquerie aux honoraires, par exemple, l'Internet est utilisé comme moyen à la fois d'identifier les victimes possibles et comme moyen de se mettre en rapport simultanément, par courrier électronique, avec des milliers de victimes potentielles.

106. Ces facteurs portent à penser que l'on assistera au cours des prochaines années à une extension rapide de la criminalité économique et financière, qui en viendra peut-être même à être une source de bénéfices illicites semblable au trafic de drogues. Comme les bandes de criminels organisés et les organisations terroristes se livrent à des opérations financières illégales aussi bien pour transférer leurs gains illicites que pour se procurer frauduleusement des fonds, la lutte contre cette forme de délinquance devient de plus en plus indissociable de celle qui tend à éliminer les menaces qui pèsent actuellement sur la sécurité mondiale. L'aggravation de la criminalité économique et financière constitue par conséquent un défi important pour la communauté internationale, laquelle doit par conséquent trouver le moyen de mettre en place des réglementations et des mesures de sauvegarde appropriées pour la prévenir sans gêner inutilement les opérations commerciales légales. Comme, le plus souvent, cette criminalité dépasse les frontières, les mesures tendant à la prévenir et à la combattre, pour être efficaces, doivent reposer sur une coopération entre États beaucoup plus étroite que ce n'est actuellement le cas.

---

<sup>10</sup> Les infractions sous-jacentes sont les infractions dont le produit est blanchi. (Voir Fonds monétaire international, "Financial system abuse, financial crime and money laundering: background paper", 12 février 2001.)

<sup>11</sup> Voir John Kerry et Hank Brown, "The BCCI Affair: a report to the Committee on Foreign Relations, United States Senate", décembre 1992.

## B. Impact sur le développement durable

107. La criminalité économique et financière a de différentes façons des incidences économiques directes pour les pays en développement. En particulier, les délits de ce type ont souvent un impact sur les pauvres étant donné qu'ils ont pour effet de détourner des ressources des programmes d'aide sociale financés par les pouvoirs publics et par les donateurs. Dans les pays en développement aussi, l'homme de la rue, sans guère d'économies ou de ressources qui lui permettent d'en amortir les conséquences, est beaucoup plus fréquemment victime de petites escroqueries que dans les pays développés. Il ressort des données recueillies lors de l'Enquête internationale sur les victimes de la délinquance que le pourcentage de personnes interrogées ayant déclaré avoir été victimes de fraudes à la consommation en 2000 était de 28,1% en Afrique, de 27,6% en Asie, de 36,7% en Europe centrale et orientale, et de 19,6% en Amérique latine. Selon l'Enquête, ce pourcentage était bien moindre en Amérique du Nord et en Europe occidentale.

108. Indépendamment de ses coûts immédiats et directs, la criminalité économique et financière constitue une sérieuse menace à long terme au développement socio-économique pacifique et démocratique dans de nombreux pays. Si, dans l'immédiat, de tels délits ont habituellement des coûts quantifiables, leur impact avec le temps, s'ils se renouvellent fréquemment, prend des proportions beaucoup plus sérieuses même si elles sont moins directes et risquent de saper le bon fonctionnement ou la consolidation de la démocratie, de l'obligation redditionnelle et de l'état de droit. En particulier, la criminalité économique et financière introduit de graves distorsions dans le libre fonctionnement des économies de marché. Les pratiques économiques légales sont compromises par des éléments artificiellement élevés de risque dans la prise de décisions touchant les investissements et la gestion des entreprises qui, en outre, encouragent à s'enrichir rapidement en éludant les contraintes formelles liées à la réglementation de l'activité économique.

109. Dans les pays où ces délits sont considérés comme chose commune, la confiance des investisseurs légitimes est sérieusement attaquée. Or, la confiance est le fondement même de l'existence et du développement aussi bien des marchés financiers que de saines relations d'affaires. Le bon fonctionnement des marchés financiers dépend directement de la certitude que des normes élevées, sur les plans professionnel, juridique et éthique, seront observées et respectées. Des violations constantes érodent la confiance et, de ce fait, les perspectives de croissance économique durable. Une réputation d'intégrité – sérieux, honnêteté et respect des normes et codes applicables – est l'un des éléments les plus prisés par les investisseurs et les institutions financières. En l'absence de ces facteurs, une croissance économique durable à long terme est rarement possible.

110. Différentes formes d'abus du système financier peuvent compromettre la réputation des institutions financières et les pays, miner la confiance que les investisseurs placent en eux et par conséquent affaiblir le système financier. Le préjudice économique provient non seulement des délits économiques ou financiers en soi, mais aussi de l'idée qu'ils existent, ce qui compromet la réputation des systèmes financiers et décourage les investissements extérieurs. En outre, dans beaucoup de pays, l'idée généralement répandue que la délinquance économique et financière est le fait des élites des secteurs aussi bien public que privé érode la légitimité des institutions étatiques. Il importe par conséquent de s'attaquer à la criminalité économique et financière pour promouvoir un développement durable et le renforcement des institutions.

## C. Prévention et maîtrise de la criminalité économique et financière

111. Depuis la fin des années 80, les préoccupations croissantes suscitées par les immenses bénéfices tirés du trafic de drogues, l'impact de la mondialisation sur la criminalité transnationale organisée et les progrès des technologies de communication (lesquels, entre autres avantages, ont facilité les virements de fonds aussi bien licites qu'illicites) ont conduit les institutions internationales et la communauté mondiale à adopter une série de mesures pour combattre la criminalité financière, en particulier le blanchiment d'argent. Le régime international mis en place pour combattre le blanchiment d'argent repose sur un certain nombre de normes adoptées sous l'égide d'organisations régionales ou internationales. Les 40 recommandations du Groupe d'action financière internationale (GAFI), révisées en octobre 2003 à la lumière des nouvelles pratiques optimales apparues en matière de prévention et de répression du blanchiment d'argent, constituent une série de directives claires à cet égard.

112. Toutefois, il n'existe aucun instrument international consacré exclusivement au problème de la criminalité économique et financière ni aux problèmes particuliers des pays en développement, mais aussi bien la Convention contre la criminalité organisée que la Convention contre la corruption contiennent des dispositions qui peuvent utilement contribuer à mettre en place un cadre international pour s'attaquer à ce phénomène. La Convention contre la criminalité organisée s'applique spécifiquement aux cas où des groupes de criminels organisés ont commis des délits de caractère économique ou financier. La Convention contre la corruption réprime la criminalité économique et financière résultant des pratiques de corruption dans le secteur public. Indépendamment de ces instruments internationaux, l'Union européenne a, au plan régional, adopté une décision-cadre selon laquelle ses États membres doivent qualifier d'infraction pénale la fraude, le faux et l'usage de faux dans les paiements autres qu'en espèces. Il y a lieu de noter en outre que l'article 8 de la Convention sur la cyberdélinquance adoptée sous l'égide du Conseil de l'Europe<sup>12</sup> contient des dispositions concernant spécifiquement la fraude commise à l'aide de moyens informatiques.

113. En dépit de ces importantes mesures, il reste encore beaucoup à faire pour mettre en place un cadre juridique mondial et pour renforcer les moyens de lutter contre la criminalité économique et financière. Il subsiste en effet deux problèmes critiques. Le premier est que les définitions juridiques des différentes infractions relevant de la criminalité économique et financière varient d'un pays à l'autre.<sup>13</sup> Cela est de plus en plus fréquent étant donné la diversité des nouvelles infractions potentielles, en particulier celles qui sont commises grâce à l'utilisation d'Internet. Deuxièmement, les enquêtes en matière économique et financière exigent des compétences très développées, et notamment des techniques d'analyse financière que ne possèdent souvent pas beaucoup de services de police, surtout dans les pays en développement.

---

<sup>12</sup> Conseil de l'Europe, *Série des traités européens*, No. 185.

<sup>13</sup> Dans la décision-cadre de l'Union européenne du 28 mai 2001 relative à la lutte contre la fraude, le faux et l'usage de faux dans les paiements autres qu'en espèces (2001/413/JHA), par exemple, l'on a évité de faire référence aux infractions spécifiques visées par la législation pénale existante car elle ne recouvre pas partout les mêmes éléments.

## D. Questions à discuter

114. Les réunions préparatoires régionales voudront peut-être centrer leurs débats sur les questions suivantes:

a) Quelles tendances nouvelles et émergentes peut-on identifier en matière de criminalité économique et financière? Ces tendances ont-elles des incidences spécifiques pour les pays en développement, et risquent-elles en particulier de compromettre leur capacité d'assurer un développement durable?

b) Les instruments juridiques qui existent actuellement aux échelons international et régional sont-ils suffisants pour instituer un cadre juridique mondial efficace pour combattre la criminalité économique et financière? Pourrait-on mettre en place un cadre international pour réglementer la grande diversité d'infractions que peut recouvrir l'expression "criminalité économique et financière" ou faudrait-il plutôt mettre l'accent sur des sous-catégories spécifiques, par exemple, la cyberdélinquance?

c) Quels types d'assistance technique contribueraient-ils le mieux à renforcer les capacités nationales de lutte contre la criminalité économique et financière? Si des activités d'assistance technique ont déjà été réalisées dans ce domaine dans certains pays, en a-t-il été tiré des enseignements spécifiques dont on puisse maintenant s'inspirer? Dans quelle mesure est-il possible pour les pays en développement d'attirer dans les services de détection et de répression des personnes dotées des compétences voulues en matière financière pour pouvoir poursuivre et/ou prévenir de tels délits?

d) Quelles recherches doivent-elles être entreprises pour établir des indicateurs fiables de la criminalité économique et financière et comparer leurs incidences et leurs effets à ceux d'autres types de comportements criminels afin de déterminer de manière objective la gravité du phénomène et les ressources à mettre en œuvre pour s'y attaquer?

## Question de fond 5. Application effective des normes: cinquante années d'action normative en matière de prévention du crime de justice pénale

### A. Introduction

115. Depuis sa fondation, l'Organisation des Nations Unies, s'inspirant des principes consacrés dans sa Charte et dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, a élaboré un corpus de normes touchant toute la gamme de questions liées à la prévention du crime et à la politique de justice pénale, qu'il s'agisse de la prévention de la délinquance juvénile, du traitement des délinquants ou de la peine capitale. Les congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et la justice pénale ont contribué à ce processus normatif, depuis le premier Congrès (tenu à Genève en 1955), qui a adopté l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus.<sup>14</sup> D'autres instruments importants ont été adoptés depuis lors, notamment sur la base des recommandations formulées par le cinquième Congrès (Genève, 1975) et le sixième Congrès (Caracas, 1980), comme la

<sup>14</sup> Premier Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, Genève, 22 août-3 septembre 1955: rapport établi par le Secrétariat (publication des Nations Unies, numéro de vente: 1956.IV.4), annexe I.A.

Déclaration relative à la protection de toutes les personnes contre la torture et autres traitements ou châtements cruels, inhumains ou dégradants (résolution 3452 (XXX) de l'Assemblée générale, annexe), le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (résolution 34/169, annexe), la Déclaration de Caracas (résolution 35/171, annexe), les garanties pour la protection des droits des personnes passibles de la peine de mort (résolution 1984/50 du Conseil économique et social, annexe) et les procédures élaborées en vue d'une mise en oeuvre efficace de l'Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus (résolution 1984/47).

116. Les efforts déployés par l'Organisation des Nations Unies dans ce domaine ont été complétés par les normes recommandées par le septième Congrès (Milan, 1985) et approuvées par l'Assemblée générale dans sa résolution 40/32 du 29 novembre 1985, comme le Plan d'action de Milan;<sup>15</sup> l'Ensemble des règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing, résolution 40/33 de l'Assemblée générale, annexe), la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (résolution 40/34 de l'Assemblée générale, annexe), les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature et l'Accord type sur le transfèrement des détenus étrangers et les recommandations relatives au traitement des détenus étrangers.<sup>16</sup> En outre, en 1989, le Conseil économique et social, sur recommandation du Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la criminalité (aujourd'hui disparu), a adopté les Principes relatifs à la prévention et à la poursuite des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires (résolution 1989/65 du Conseil, annexe), les procédures concernant la mise en oeuvre efficace des Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance de la magistrature (résolution 1989/60, annexe) et les Principes directeurs pour une mise en oeuvre efficace du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (résolution 1989/61, annexe), qui ont été entérinés par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/162 en date du 16 décembre 1989.

117. En 1990, d'autres normes encore ont été adoptées sur recommandation du huitième Congrès, normes qui ont été accueillies favorablement par l'Assemblée générale dans ses résolutions 45/121 du 14 décembre 1990 et 45/166 du 18 décembre 1990, notamment les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (résolution 45/112 de l'Assemblée générale, annexe), les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (résolution 45/113, annexe), les Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (résolution 45/110, annexe), les Principes fondamentaux relatifs au traitement des détenus (résolution 45/111, annexe), le Traité type d'extradition (résolutions 45/116, annexe, et 52/88, annexe), le Traité type relatif à l'entraide judiciaire en matière pénale (résolutions 45/117, annexe, et 53/112, annexe I), le Traité type relatif au transfert des poursuites pénales (résolution 45/118, annexe), le Traité type relatif au transfert de la surveillance des délinquants bénéficiant d'un sursis à l'exécution de la peine ou d'une libération conditionnelle (résolution 45/119, annexe), et le traité type pour la prévention des délits faisant intervenir des biens meubles qui affectent le patrimoine culturel des peuples.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Voir *Septième Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, Milan, 26 août-6 septembre 1985: rapport établi par le Secrétariat* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.86.IV.1), chap. I, sect. A.

<sup>16</sup> Ibid., sect. D.

<sup>17</sup> *Huitième Congrès des Nations Unies ...*, chap. I, sect. B.1, annexe.



118. Comme décidé par l'Assemblée générale dans sa résolution 46/152 et dans l'annexe y relative concernant la création d'un programme efficace des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, résolution dans laquelle a été défini un système plus efficient et plus efficace d'administration de la justice fondée sur le respect des droits de l'homme de tous les intéressés et sur les normes les plus élevées d'équité, d'humanité, de justice et de déontologie, la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale a continué de contribuer au processus d'élaboration de normes, en s'inspirant également des recommandations du neuvième Congrès (Le Caire, 1995) et du dixième Congrès (Vienne, 2000) en adoptant les instruments ci-après: les Principes directeurs concernant la coopération et l'assistance techniques en matière de prévention de la délinquance urbaine (résolution 1995/9 du Conseil économique et social, annexe), les Stratégies et mesures concrètes types pour l'élimination de la violence contre les femmes dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale (résolution 52/86 de l'Assemblée générale, annexe), un règlement concernant l'usage des armes à feu à des fins de prévention du crime et la protection de la santé et de la sécurité publiques (résolution 1997/28 du Conseil économique et social), le Traité bilatéral type relatif à la restitution des véhicules volés ou frauduleusement soustraits (résolution 1997/29, annexe II), les Principes directeurs relatifs au traitement des enfants dans le cadre du système de justice pénale (résolution 1997/30, annexe), le Code international de conduite des agents de la fonction publique (résolution 51/59 de l'Assemblée générale, annexe), la Déclaration des Nations Unies sur la délinquance et la sécurité publique (résolution 51/60, annexe), la Déclaration des Nations Unies contre la corruption et les actes de corruption dans les transactions commerciales internationales (résolution 51/191, annexe), le plan d'action pour la mise en oeuvre de la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (résolution 1998/21 du Conseil économique et social, annexe), la Déclaration de Vienne sur la criminalité et la justice: Relever les défis du XXI<sup>ème</sup> siècle (résolution 55/59 de l'Assemblée générale, annexe), les plans d'action pour la mise en oeuvre de la Déclaration de Vienne (résolution 56/261, annexe), les principes fondamentaux concernant les programmes de justice réparatrice en matière pénale (résolution 2002/12 du Conseil économique et social, annexe), les Principes directeurs pour la prévention du crime (résolution 2002/13 du Conseil économique et social, annexe) ainsi que la Convention contre la criminalité organisée et ses trois Protocoles et la nouvelle Convention des Nations Unies contre la corruption.

119. Il y a lieu de noter que le statut juridique de ces règles normes varie étant donné que les déclarations, principes, directives, plans d'action, traités types et recommandations n'ont pas d'effet juridique contraignant. Néanmoins, ces instruments ont une force morale indéniable et constituent un guide pratique pour les États dans leur comportement. Leur valeur réside dans leur reconnaissance et leur acceptation par un grand nombre d'États et, même sans avoir d'effet contraignant, ces normes peuvent être considérées comme consacrant des buts, pratiques et stratégies généralement acceptés par la communauté internationale. Au contraire, les traités internationaux, c'est-à-dire pactes, conventions, statuts et protocoles, sont juridiquement obligatoires pour les États qui les ratifient ou y adhèrent.

120. Il y a lieu de rappeler en outre que, comme le Conseil économique et social l'a demandé dans sa résolution 1989/69 du 24 mai 1989, il a été publié en 1992 et largement diffusé une compilation des règles et normes existantes des Nations Unies concernant la prévention du crime et la justice pénale.<sup>18</sup> Conformément aux instructions existantes, il

<sup>18</sup> *Recueil des règles et normes des Nations Unies concernant la prévention du crime et la justice*

sera publié prochainement une version révisée qui comportera les nouveaux instruments adoptés ces dernières années.

121. La Déclaration de Vienne et les plans d'action élaborés pour sa mise en oeuvre contiennent un certain nombre de dispositions relatives à l'utilisation et à l'application des normes des Nations Unies dans les législations et les pratiques nationales (voir en particulier les sections X, XII et XIV des plans d'action), l'Assemblée générale, dans ses résolutions 56/161 et 58/183 relatives aux droits de l'homme dans l'administration de la justice, a constamment réaffirmé l'importance de leur mise en oeuvre intégrale et a également réitéré son appel à tous les États Membres pour qu'ils n'épargnent aucun effort pour mettre en place des mécanismes et procédures efficaces en matière législative ou autres et dégager des ressources suffisantes en vue d'assurer la pleine application de ces normes.

## **B. Promotion de l'utilisation et de l'application des normes des Nations Unies**

122. Dès le début de ses travaux, comme en témoigne la section VII de la résolution 1992/22 du Conseil du 30 juillet 1992 et la section III de sa résolution 1993/34 du 27 juillet 1993, l'élaboration et l'application pratique de normes des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale ont été au premier plan des préoccupations de la Commission. Non seulement la question des normes des Nations Unies concernant la prévention du crime et la justice pénale est-elle constamment inscrite à l'ordre du jour de la Commission, mais encore celle-ci a achevé à sa onzième session le premier cycle d'examen des rapports sur l'utilisation et l'application des normes existantes. Ces rapports, qui contiennent un résumé des réponses communiquées par les États Membres, les organismes des Nations Unies, d'autres organisations intergouvernementales, des organisations non gouvernementales et les instituts qui constituent le réseau du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, rendent compte d'initiatives et de résultats très divers.

123. En particulier, avec l'appui du réseau du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, le secrétariat a assuré une large diffusion à ces instruments et a facilité leur traduction dans de nombreuses langues, une série de manuels et guides étant publiés pour faciliter leur application par les services responsables de la prévention du crime et de la justice pénale.<sup>19</sup> En outre, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime s'est toujours employé à encourager leur utilisation comme outils de

---

*pénale* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.92.IV.1 et Corr.1); et *Les droits de l'homme: compilation d'instruments internationaux*, vol. 1 (première partie), chapitre relatif aux droits de l'homme dans l'administration de la justice: protection des personnes privées de liberté (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.02.XIV.4); voir également Roger S. Clark, *The United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme: Formulation of Standards and Efforts at Their Implementation* (University of Pennsylvania Press, 1994). Les règles et normes des Nations Unies concernant la prévention du crime et la justice pénale peuvent être consultées sur le site web du Réseau des Nations Unies sur la criminalité et la justice ([www.uncjin.org/Standards/standards.html](http://www.uncjin.org/Standards/standards.html)).

<sup>19</sup> La liste des manuels publiés par le secrétariat, les instituts faisant partie du réseau du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale et d'autres entités et organisations peut être consultée sur le site web de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ([www.unodc.org/unodc/en/crime\\_cicp\\_standards.html/manuals](http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_standards.html/manuals)).

travail lors de séminaires et d'ateliers de formation dans la mesure où ils constituent un étalon qui permette d'évaluer les besoins des pays en matière de services consultatifs et un guide utile pour la formulation et l'exécution de ses projets d'assistance technique, en étroite coopération avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, groupes et experts intéressés, tout en maintenant une coordination étroite avec les autres organismes du système des Nations Unies afin d'encourager une action conjointe et d'éviter les chevauchements d'efforts.

124. À sa onzième session, la discussion thématique de la Commission a porté sur la réforme du système de justice pénale afin d'en améliorer l'efficacité et l'équité. Conformément à la section I de la résolution 2002/15 du Conseil économique et social en date du 24 juillet 2002, adoptée sur la recommandation formulée par la Commission à sa onzième session, le Secrétaire général a convoqué un groupe d'experts sur l'application des normes des Nations Unies relatives à la prévention du crime et à la justice pénale. Cette réunion, qui a eu lieu à Stadtschlaining (Autriche) en février 2003, a évalué les résultats obtenus et les progrès accomplis dans l'application des normes existantes, a passé en revue l'actuel système de présentation de rapports, a évalué les avantages que pourrait apporter l'application d'une approche intersectorielle et a formulé des propositions concrètes à l'intention de la Commission (voir E/CN.15/2003/10/Add.1, par. 11). La réunion a noté que les larges efforts déployés par l'Organisation des Nations Unies, les États Membres et diverses organisations intergouvernementales et non gouvernementales pour assurer l'application des normes des Nations Unies avaient eu un impact indiscutable. Au plan international, certains des principes et dispositions reflétés dans les normes des Nations Unies avaient été incorporés à des instruments juridiquement contraignants. Par exemple, plusieurs des principes consacrés dans la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir avaient été incorporés au Statut de Rome de la Cour pénale internationale,<sup>20</sup> tandis que l'Ensemble des règles minima pour le traitement des détenus avait servi de base à l'élaboration du Règlement pénitentiaire européen adopté sous l'égide du Conseil de l'Europe,<sup>21</sup> lequel avait été invoqué à son tour par la Cour européenne des droits de l'homme dans sa jurisprudence.

125. En outre, la réunion a constaté que l'impact des règles et normes des Nations Unies était notable dans les activités d'autres organes du système. Par exemple, plusieurs rapporteurs spéciaux de la Commission des droits de l'homme et de sa Sous-Commission pour la promotion et la protection des droits de l'homme utilisaient lesdites normes dans leurs études et rapports, par exemple ceux concernant l'indépendance de la magistrature, la torture, les exécutions sommaires extrajudiciaires et les victimes de violation des droits de l'homme. Le Comité des droits de l'homme, créé en application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (résolution 2200 A (XXI) de l'Assemblée générale, annexe), se fondait sur les normes existantes dans son examen des rapports soumis par les États parties et des plaintes présentées par des particuliers conformément au Protocole facultatif au Pacte. Certaines des normes avaient été prises en considération lors de l'élaboration de la Convention relative aux droits de l'enfant (résolution 44/25, annexe), tandis que le Comité des droits de l'enfant, créé en application de l'article 43 de cette

<sup>20</sup> *Documents officiels de la Conférence diplomatique des Nations Unies sur la création d'une cour pénale internationale, Rome, 15 juin-17 juillet 1998*, vol. I: *Documents finals* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.02.I.5), sect. A, art. 68.

<sup>21</sup> Recommandation No. R (87) 3, adoptée par le Comité des Ministres à sa 404<sup>ème</sup> séance, le 12 février 1987.

Convention, se fondait dans ses travaux sur les normes existantes en matière de justice pour mineurs. Enfin, la réunion a noté que, dans le contexte de l'Organisation des Nations Unies elle-même, les règles et normes étaient appliquées directement de plus en plus souvent, par les missions de maintien de la paix et les activités de reconstruction après les conflits, de même que dans tous les efforts déployés pour remettre sur pied l'économie, créer un système politique libre et juste et renforcer le développement de la société civile, le rétablissement préalable de l'état de droit et du système judiciaire revêtant une importance primordiale (E/CN.15/2003/10/Add.1, par. 15 et 16).<sup>22</sup>

126. À la suite des propositions de la réunion d'experts<sup>23</sup> et de la recommandation formulée par la Commission à sa douzième session, le Conseil économique et social a, le 22 juillet 2003, adopté sa résolution 2003/30, dans laquelle il a reconnu la nécessité de réformer et de rationaliser le processus de collecte d'informations pour qu'il soit à la fois plus efficient et plus économique. Afin de mieux identifier les besoins spécifiques des États Membres et de mettre en place un cadre d'analyse en vue d'améliorer la coopération technique, le Conseil a également décidé de regrouper les règles et normes des Nations Unies dans les catégories suivantes: a) règles et normes concernant principalement les personnes privées de liberté, les peines non privatives de liberté et la justice réparatrice pour mineurs; b) règles et normes concernant principalement les arrangements juridiques, institutionnels et pratiques concernant la coopération internationale; c) règles et normes concernant principalement les questions liées à la prévention du crime et aux victimes; et d) règles et normes concernant principalement une bonne gouvernance, l'indépendance de la magistrature et l'intégrité du personnel des services de justice pénale.

### C. L'avenir

127. Ce regroupement en catégories systématisées et rationalisées, effectué pour mieux répondre aux besoins des États et pour améliorer la coopération technique, conduira sans doute à établir un lien entre les normes relatives à la prévention du crime et à la justice pénale et certains principes et normes voisins élaborés dans le cadre d'autres programmes des Nations Unies ou répondant à la mission de l'Organisation dans son ensemble. Il y a lieu de citer notamment, dans la première catégorie, les pactes, conventions et autres normes élaborés dans le cadre du programme relatif aux droits de l'homme, notamment ceux qui ont trait à la torture, aux exécutions arbitraires et sommaires, aux disparitions, aux arrestations et détentions arbitraires, aux formes modernes d'esclavage, aux droits de l'enfant et aux recours en cas de violation massive des droits de l'homme. D'autres sont notamment les normes élaborées dans le contexte du programme relatif à la promotion de la femme (concernant par exemple la violence contre les femmes), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (par exemple droits de l'enfant et justice pour mineurs), du Bureau des affaires juridiques (concernant par exemple le terrorisme) ou du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (par exemple en ce qui concerne la

---

<sup>22</sup> Voir par exemple, *Normes de justice pénale des Nations Unies pour les services de police des forces de maintien de la paix ("Livre Bleu")* (Vienne, Nations Unies, 1994) (disponible à l'adresse [www.unodc.org](http://www.unodc.org)); et *International Human Rights Standards for Law Enforcement: a Pocket Book on Human Rights for the Police* (publication des Nations Unies, numéro de vente: E.96.XIV.6).

<sup>23</sup> Pour un examen plus détaillé de la question, voir les différentes études mentionnées dans le rapport de la réunion d'experts (E/CN.15/2003/10/Add.1); voir également les délibérations de la Commission à sa douzième session (*Documents officiels du Conseil économique et social, 2003, Supplément No. 10* (E/2003/30), chap. VI).

prévention de la délinquance en milieu urbain). Les normes dont le champ d'application est le plus large sont les Objectifs de développement du Millénaire (résolution 56/326 de l'Assemblée générale, annexe), dérivées de la Déclaration du Millénaire adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 55/2).

128. Ce regroupement en catégories permettra également d'améliorer l'application des normes des Nations Unies et, sans que le processus devienne trop lourd, les nouvelles procédures de présentation de rapports, jointes aux systèmes qui ont fait la preuve de leur utilité dans d'autres domaines, notamment les rapports échelonnés sur les progrès accomplis sur la voie de la réalisation des Objectifs de développement du Millénaire, pourraient être examinées par le onzième Congrès. Des lois nationales types, des annotations régionales, des registres de pratiques optimales et des sources d'assistance technique pourraient aider à étudier comment il pourrait être mis en oeuvre des approches novatrices plus efficaces et plus économiques.

129. La réalisation d'une telle étude dans un contexte aussi large que le onzième Congrès devrait déboucher sur des résultats utiles et aider les États à introduire de nouvelles réformes ou à consolider les réformes déjà entreprises sur la base des principes des Nations Unies qui reflètent un large consensus, tout en s'inspirant de l'expérience acquise et des enseignements retirés. Ainsi, en évaluant les résultats présentés et en formulant des mesures empiriques, si besoin est en collaboration avec les autres parties prenantes, il serait possible de promouvoir en matière de prévention du crime et de justice pénale des politiques plus viables et plus équitables. Il faudrait aussi pour cela intensifier les efforts de diffusion de l'information en donnant des exemples concrets et adapter ces politiques aux problèmes très divers auxquels sont confrontés les divers pays et régions. En indiquant comment ces problèmes pourraient être surmontés et en donnant des exemples de pratiques adaptées aux nouvelles circonstances et aux exigences de la coopération mondiale, le Congrès pourrait promouvoir l'application des normes des Nations Unies en tant qu'aspect indispensable des progrès dans un monde complexe en mutation.

130. Dans cette perspective, le onzième Congrès offrirait l'occasion de mettre un accent plus marqué sur une action concertée décisive tendant à renforcer la coopération technique et les capacités. C'est ainsi par exemple qu'il importe de faire dûment respecter les normes relatives à la prévention de la violence contre les individus et des crimes systématiques contre l'humanité. Les crimes de caractère transnational et organisés se propagent souvent dans le contexte des conflits armés ainsi que pendant le processus de transition vers la paix. Si les mécanismes et l'infrastructure nécessaires à l'application des lois font défaut, les sociétés en conflit risquent de devenir un havre pour les organisations criminelles aussi bien nationales que transnationales. Regrettablement, la guerre va habituellement de pair avec le chaos, le banditisme, la contrebande et la violence contre les innocents, dont les effets ralentissent les progrès vers la paix. Indépendamment de la création de mécanismes internationaux visant à maîtriser la criminalité et à promouvoir la justice pénale (tribunaux de guerre), il est essentiel d'assurer le bon fonctionnement des institutions nationales et locales de justice pénale de sorte que justice puisse être faite – et faite visiblement – conformément à l'état de droit tout en contribuant à promouvoir la confiance parmi le public et la cohésion sociale. Cela étant, d'ambitieux efforts multidisciplinaires pourront être nécessaires dans différents secteurs avec des partenaires de divers types aux échelons international, régional et national et avec le secteur privé en ayant recours à toutes les contributions de nature à favoriser la réalisation des objectifs fixés pour relever les défis d'une époque difficile. Il faudra en outre, resserrer la coordination avec les autres entités

intéressées du système des Nations Unies pour étendre le champ de l'intervention et créer les liens indispensables à un renforcement des effets de synergie.

131. Le cinquantième anniversaire des activités normatives des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, qui sera célébré à l'occasion du onzième Congrès, constituera une autre occasion encore de faire le bilan des réformes de large portée qui ont été introduites dans les systèmes de justice pénale, d'évaluer comment ces réformes pourraient être plus largement appliquées et, enfin, d'étudier la question de savoir si de nouvelles normes doivent être adoptées par l'Organisation des Nations Unies, soit pour résoudre des problèmes persistants, soit pour faire face à des défis nouveaux.

### **Questions à discuter**

132. Les réunions préparatoires régionales et le onzième Congrès voudront peut-être approfondir les questions ci-après:

a) Quelles approches novatrices pourraient-elles être suggérées pour améliorer l'application pratique des normes des Nations Unies, par exemple en mettant à contribution des entités régionales ou en les faisant participer aux programmes de formation du personnel des services de détection et de répression ainsi que du personnel des services de police et des forces de maintien de la paix ainsi qu'à l'organisation des ateliers et cours destinés aux magistrats du siège et du parquet?

b) Quelles mesures pourrait-on envisager afin d'intégrer l'application des normes des Nations Unies aux projets de coopération technique?

c) Quels mécanismes pourrait-on suggérer à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale en vue de l'évaluation de l'impact des normes des Nations Unies sur la réforme de la justice pénale?

d) Comment les États Membres pourraient-ils au mieux échanger des informations et des données d'expérience sur les efforts d'application des normes des Nations Unies dans les législations nationales ayant donné les meilleurs résultats?

e) Quelles pratiques optimales peut-on identifier quant à la façon dont les États Membres font face aux problèmes persistants et aux défis émergents en ce qui concerne l'administration de la justice pénale.

f) Existe-t-il des domaines nouveaux dans lesquels la communauté internationale devrait s'attacher d'urgence à élaborer des normes supplémentaires?

## **III. Ateliers devant être organisés lors du onzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale**

### **A. Caractéristiques**

133. Préalablement au onzième Congrès, les États Membres sont invités à faire savoir s'ils souhaitent participer aux activités des ateliers ou à leur organisation et à indiquer quelles sont à leur avis les questions de fond qui devraient être discutées à cette occasion. Leurs vues pourraient être reflétées dans des documents nationaux qui pourraient servir de base à des partenariats pour la réalisation de futures activités de coopération technique et autres

activités opérationnelles. Avant et pendant le Congrès, les États pourront présenter des études ou des rapports pour mettre en relief les programmes ou ressources qui sont actuellement disponibles dans leurs pays et qui pourraient aider à renforcer les capacités des autres États dans le domaine de la justice pénale.

## **B. Participation**

134. Les participants au Congrès seront notamment des représentants gouvernementaux des ministères de la justice, des affaires étrangères et de l'intérieur, y compris des magistrats du siège et du parquet et des avocats ainsi que d'autres juristes spécialisés dans les principes et pratiques en rapport avec le thème des ateliers. En outre, il sera organisé des ateliers d'experts consacrés aux thèmes des congrès afin d'entretenir un dialogue ouvert avec les participants, en évitant de donner lecture de déclarations préparées.

135. La durée du Congrès sera de huit jours ouvrables, dont les trois derniers seront consacrés aux débats de haut niveau. Il convient de noter par conséquent que la possibilité qu'auront les six ateliers de traiter de toutes les questions suggérées dans le guide de discussion dépendra du temps qui sera alloué à chacun d'eux.

## **Atelier 1. Renforcement de la coopération internationale en matière de détection et de répression, notamment en ce qui concerne les mesures d'extradition**

### **A. Champ d'action**

136. Les différentes conventions adoptées par l'Organisation des Nations Unies pour combattre les formes les plus sérieuses de criminalité – la Convention de 1988, la Convention pour la répression du financement du terrorisme (entre autres conventions contre le terrorisme), la Convention contre la criminalité organisée et ses Protocoles relatifs à la traite des personnes et au trafic illicite de migrants et la Convention contre la corruption – visent toutes, parmi leurs principaux objectifs, le renforcement de la coopération internationale dans le domaine juridique et contiennent une large gamme de dispositions visant à promouvoir la réalisation de cet objectif.

137. Plusieurs des dispositions des instruments susmentionnés ont pour objet de resserrer la coopération et de renforcer l'assistance opérationnelle entre les services de détection et de répression, par exemple en ce qui concerne le déroulement des enquêtes, la communication d'éléments de preuve à des fins d'analyse et d'investigation, les échanges d'informations sur le modus operandi des délinquants, les communications, les échanges de personnel ou l'établissement d'organes d'enquête conjoints (articles 48 et 49 de la Convention contre la corruption; article 27 de la Convention contre la criminalité organisée, qui contient également une référence à la coopération en matière de la lutte contre les infractions commises au moyen de techniques modernes; article 9 de la Convention de 1988; article 18 de la Convention contre le terrorisme; article 11 de la Convention de 1988 concernant l'utilisation de méthodes d'enquête spéciales, notamment les livraisons surveillées; article 50 de la Convention contre la corruption; et article 20 de la Convention contre la criminalité organisée, qui mentionne également la surveillance électronique et les opérations d'infiltration).

138. D'autres dispositions ont trait à la coopération judiciaire en matière d'enquêtes, de poursuites et d'actions pénales, par exemple l'extradition à l'article 6 de la Convention de 1988, à l'article 11 de la Convention contre le terrorisme, à l'article 16 de la Convention contre la criminalité organisée, et à l'article 44 de la Convention contre la corruption; le transfèrement de personnes condamnées au paragraphe 12 de l'article 6 de la Convention de 1988, à l'article 17 de la Convention contre la criminalité organisée et à l'article 45 de la Convention contre la corruption; l'entraide judiciaire à l'article 7 de la Convention de 1988, à l'article 18 de la Convention contre la criminalité organisée, à l'article 12 de la Convention contre le terrorisme et à l'article 46 de la Convention contre la corruption; le transfert des procédures pénales à l'article 8 de la Convention de 1988, à l'article 21 de la Convention contre la criminalité organisée et à l'article 47 de la Convention contre la corruption; et la coopération internationale aux fins de la confiscation du produit d'activités criminelles à l'article 5 de la Convention de 1988, à l'article 13 de la Convention contre la criminalité organisée et à l'article 55 de la Convention contre la corruption.

139. Il est également prévu d'autres formes de coopération internationale adoptées à des types spécifiques de délinquance, par exemple la coopération contre la trafic illicite par mer à l'article 17 de la Convention de 1988 et aux articles 7 et 8 du Protocole sur le trafic illicite de migrants, ou la coopération internationale pour la rapatriement des victimes de la traite de personnes et le retour des migrants ayant été transportés illégalement à l'article 8 du Protocole sur la traite des personnes et à l'article 18 du Protocole contre le trafic illicite de migrants.

140. L'atelier 1 examinera les différentes formes de coopération internationale en matière de détection et de répression prévues par ces instruments internationaux et discutera de leur publication au plan régional et des mesures qui pourraient être adoptées pour renforcer leur efficacité.

## **B. Objectifs**

141. Les objectifs de l'atelier 1 seront les suivants:

- a) Examiner les principales formes de coopération en matière de détection et de répression requises ou recommandées par les conventions et protocoles des Nations Unies contre la criminalité, et en particulier les innovations prévues dans les instruments les plus récents;
- b) Faire le bilan de l'expérience acquise, des pratiques optimales identifiées et des obstacles rencontrés aux échelons national et régional dans la mise en oeuvre des mesures de coopération en matière de détection et de répression;
- c) Resserrer les communications entre les services de détection et de répression aux échelons régional et international au sujet de la criminalité transnationale organisée et des groupes criminels, de la corruption, du trafic de drogues et de la traite de personnes (femmes, enfants et migrants);
- d) Faciliter des échanges d'informations sur les méthodes d'enquête spéciales (y compris recours à des informateurs, opérations d'infiltration, surveillance électronique et livraisons surveillées) et les méthodes visant à prévenir la commission d'infractions au moyen de techniques modernes;



e) Encourager les échanges d'informations sur les pratiques optimales concernant les programmes de protection des témoins et des victimes et d'assistance à ces dernières;

f) Inciter les États à entreprendre une analyse critique de leurs législations, politiques, pratiques et arrangements en matière d'extradition et à entamer un dialogue sur les questions qui affectent la viabilité des pratiques d'extradition;

g) Définir la base de futures activités de coopération technique tendant à donner aux États des indications pratiques sur les procédures à suivre pour formuler des demandes d'extradition et y répondre et obtenir une extradition, par exemple au moyen d'une formation pratique du personnel des services responsables en la matière;

h) Aider les États à entreprendre une analyse critique de leurs dispositions respectives en matière d'entraide judiciaire, notamment des législations, politiques, pratiques et arrangements concernant l'assistance à fournir aux fins de la confiscation du produit d'activités illicites et les encourager à entamer un dialogue sur les obstacles qui empêchent de fournir une entraide judiciaire efficace, et définir les bases nécessaires à la formulation de futures activités de coopération technique tendant à améliorer l'entraide judiciaire au moyen de programmes de formation et d'indications pratiques;

i) Renforcer les mesures d'assistance afin de s'attaquer au trafic de drogues et au transport illicite de personnes par mer.

142. L'atelier 1 devrait s'attacher surtout à identifier les problèmes pratiques et les difficultés de procédure qui entravent l'application des dispositions des conventions relatives à la coopération internationale, et étudier les moyens de les surmonter.

### **C. Questions à discuter**

143. Dans le contexte de chacune des formes de coopération examinées par l'atelier 1, les participants seront invités à fournir des informations sur l'application des mesures de coopération aux échelons national et régional au cours des cinq années écoulées.

144. Sur la base de ces informations, les participants devraient, pour chaque forme de coopération, discuter des questions ci-après:

- a) Quels ont été les principaux éléments déterminants des résultats obtenus (pratiques optimales)?
- b) Quels ont été les principaux obstacles rencontrés?
- c) Comment ces obstacles pourraient-ils être surmontés?

## **Atelier 2. Intensification de la réforme de la justice pénale, notamment en ce qui concerne la justice réparatrice**

### **A. Champ d'action**

145. Partout dans le monde, des efforts croissants sont déployés pour trouver et promouvoir de nouveaux moyens d'améliorer l'efficacité de l'administration de la justice, comme en témoigne la discussion qui a eu lieu à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa onzième session sur le thème: "Réforme du système de justice pénale: assurer l'efficacité et l'équité".

146. L'atelier 2 étudiera les défis auxquels est actuellement confrontée l'administration de la justice pénale. Les victimes et les délinquants, spécialement ceux qui appartiennent aux couches sociales défavorisées, n'ont qu'un accès limité à la justice. Les victimes considèrent avoir fait l'objet d'un double préjudice après un procès auquel elles n'ont pas participé activement. Les délinquants, pour leur part, "paient le prix" du crime qu'ils ont commis, sans qu'il soit guère accordé d'attention à leur réadaptation, voire aucune. Les juges se sentent obligés de rendre une justice rétributive lorsqu'ils prononcent la peine. L'administration du système judiciaire coûte de plus en plus cher à mesure que les procès s'allongent et se compliquent. Le processus rétributif qui a traditionnellement été axé sur le délinquant et sur l'État apparaît aujourd'hui comme archaïque, et le recours à des sanctions autres que l'emprisonnement ou à d'autres formules, comme la justice réparatrice, est encore trop rare.

147. Différentes réformes ont été entreprises ces dernières années pour essayer de résoudre ces problèmes. Il a été institué des programmes de police communautaire dans le cadre desquels la police s'emploie activement, en partenariat avec les citoyens, à identifier et à résoudre les problèmes dès qu'ils se posent. Souvent, de plus larges pouvoirs discrétionnaires ont été accordés aux magistrats du parquet quant à la suite à donner à des infractions non violentes ou mineures. Des sanctions novatrices comme l'assignation à domicile, la détention à temps partiel et la détention pendant les fins de semaine ont également été instituées. Bien qu'elles aient été très critiquées, il a également été fait l'essai d'autres mesures de caractère dissuasif, comme l'emprisonnement à vie après trois condamnations et l'imposition obligatoire d'une peine minimum.

148. Les mesures correctives à assise communautaire, par exemple la liberté surveillée ou la liberté conditionnelle, sont également apparues comme des solutions de rechange viables et efficaces à l'emprisonnement. Ce recours accru à des mesures de type communautaire a été rendu possible par les progrès enregistrés en ce qui concerne l'évaluation et la classification du caractère des délinquants et les programmes de réadaptation.

149. Entre autres mesures nouvelles, la justice réparatrice apparaît aujourd'hui comme une tentative de revenir aux aspects bénéfiques des systèmes plus classiques d'administration de la justice. L'atelier 2 donnera aux participants une occasion de se familiariser avec les tendances de la justice réparatrice au plan international, et notamment avec l'apparition de principes internationaux élaborés pour guider les politiques et les pratiques qui apparaissent peu à peu dans ce domaine.

## B. Objectifs

150. Les trois principaux objectifs de l'atelier sont les suivants:

- a) Échanger des informations sur les récentes initiatives de réforme réussie des systèmes de justice pénale fondées sur la Déclaration des principes fondamentaux de justice pour les victimes de la criminalité et d'abus de pouvoir (résolution 40/34 de l'Assemblée générale, annexe) et d'autres instruments internationaux, notamment les Principes fondamentaux relatifs à l'utilisation de programmes de justice réparatrice en matière pénale (résolution 2002/12 du Conseil économique et social);
- b) Encourager le lancement de projets intergouvernementaux de recherche sur les approches factuelles de développement des pratiques de justice réparatrice;
- c) Identifier les possibilités d'échanges d'informations et de fourniture d'une assistance technique (idées et propositions de projets) aux pays les moins avancés et aux pays en transition pour les aider dans leurs efforts de réforme de la justice pénale, notamment grâce à l'élaboration de programmes de justice réparatrice.

151. L'atelier 2 offrira une occasion d'identifier et de promouvoir des possibilités de collaboration et d'activités de recherche, de formation et autres afin de promouvoir et d'appuyer la réforme des systèmes de justice pénale, notamment grâce à l'utilisation de programmes de justice réparatrice.

152. L'atelier 2 voudra sans doute encourager les États Membres à veiller à ce que les réformes de la justice pénale soient fondées sur les normes internationales et que les programmes de justice réparatrice, en particulier, soient inspirés par les principes fondamentaux élaborés à ce sujet. Il y a lieu d'espérer que l'atelier débouchera également sur l'élaboration de stratégies, d'initiatives et de politiques régionales afin d'orienter le développement des programmes de justice réparatrice et autres programmes de réforme.

## C. Questions à discuter

153. Les participants à l'atelier 2 sont invités à se préparer à fournir des informations sur les évaluations menées dans leurs pays au sujet des principales réformes de la justice pénale introduites au cours des cinq dernières années. Sur la base de ces données, les discussions pourraient porter sur les questions suivantes:

- a) Quels ont été les principaux éléments déterminants du succès (pratiques optimales)?
- b) Quels ont été les principaux obstacles au succès?
- c) Comment ces obstacles ont-ils été surmontés?

L'atelier 2 encouragera l'entraide, la coopération technique, les programmes conjoints de recherche et de formation et d'autres modalités d'assistance technique pour aider les pays à formuler et à exécuter différentes activités de réforme des systèmes de justice pénale, et notamment à élaborer des programmes de justice réparatrice visant à améliorer l'efficacité des systèmes de justice pénale.

### **Atelier 3. Stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime, en particulier pour ce qui a trait à la délinquance urbaine et aux jeunes à risque**

#### **A. Champ d'action**

154. Dans sa résolution 2002/13 du 24 juillet 2002, le Conseil économique et social a adopté les Principes directeurs pour la prévention du crime qui définissent les éléments nécessaires à l'efficacité des efforts déployés à cette fin. Dans sa résolution 2003/26 du 22 juillet 2003, le Conseil a encouragé les États Membres à s'inspirer de ces Principes directeurs lorsqu'ils élaboreraient, mettraient en oeuvre et évalueraient leurs programmes et projets de prévention de la délinquance urbaine et à partager l'expérience acquise à cet égard et les encourager en outre, lorsqu'il y aurait lieu, à élaborer des politiques afin de protéger les jeunes à risque en milieu urbain. Dans sa résolution 1995/9 du 24 juillet 1995, le Conseil avait adopté les Principes directeurs relatifs à la coopération et à l'assistance technique en matière de prévention de la délinquance urbaine. En ce qui concerne les jeunes à risque, l'Assemblée générale a, dans sa résolution 45/12 du 14 décembre 1990, adopté les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Règles de Riyad).

155. La délinquance urbaine est un phénomène qui ne cesse de s'étendre dans beaucoup de pays, essentiellement du fait de l'accélération rapide de l'urbanisation. Aujourd'hui, plus de 47% de la population mondiale vit en milieu urbain et, du fait de la rapidité de l'accroissement démographique et des migrations, ce pourcentage atteindra sans doute 50% d'ici à 2007. Les trois quarts de l'accroissement de la population urbaine sont imputables aux pays en développement, mais les agglomérations existantes ne sont pas équipées pour accueillir les populations en augmentation aussi rapide. Beaucoup de pays développés sont aujourd'hui essentiellement urbanisés et le nombre de "méga villes" de plus de 10 millions d'habitants se multiplient dans les pays en développement. Pour une large part, la population urbaine est composée d'enfants et de jeunes. Dans beaucoup de villes, plus de 50% de la population urbaine a moins de 19 ans, et cette tendance devrait, en même temps que le processus d'urbanisation, se poursuivre au cours des 10-20 prochaines années. Chez les jeunes en particulier, il y a lieu de s'attendre à une explosion démographique, les pourcentages de jeunes (de 15 à 24 ans) dans les pays en développement devraient s'accroître de 10% pour atteindre 29% entre 2003 et 2005.

156. Du fait de la rapidité de l'accroissement démographique dans beaucoup d'agglomérations, l'infrastructure d'assainissement, le logement et l'emploi ne suivent pas et l'exclusion sociale et la pauvreté s'aggravent dans de nombreux pays, ce qui expose les enfants et les jeunes à un risque particulier de victimisation, d'exploitation et de délinquance. La corrélation entre la délinquance urbaine et la criminalité organisée, nationale ou transnationale, le trafic de drogues et la traite de personnes est également apparue de plus en plus clairement ces dernières années. En outre, la décennie écoulée a été marquée par l'augmentation de certains types de délinquance urbaine, comme les enlèvements en Amérique latine ou le vol d'automobiles et d'autres crimes à main armée en Afrique. En milieu urbain, la violence contre les femmes et les membres des minorités ethniques et culturelles est aussi apparue de façon plus évidente.

157. L'on a beaucoup appris, au cours des dix dernières années, sur les pratiques qui peuvent être utilisées efficacement pour améliorer la sécurité des communautés et réduire

la délinquance en milieu urbain. Ainsi, l'on connaît mieux les facteurs de risque et de protection qui affectent le risque que courent les jeunes d'être victimes d'actes de violence ou de tomber dans la délinquance. L'on sait par exemple qu'il existe différentes pratiques qui permettent d'atténuer ce risque d'intervention dès la jeune enfance, programmes pédagogiques, formation de jeunes moniteurs, médiation, formation professionnelle et programmes de réadaptation et de réinsertion. Beaucoup de ces programmes sont axés sur les jeunes les plus exposés ou ceux qui vivent dans les quartiers les plus difficiles. Les interventions les plus réussies sont souvent celles qui sont réalisées avec la participation des jeunes et des communautés et qui aident les jeunes à devenir des membres utiles de la société. Des programmes spécifiques ont également été élaborés pour s'attaquer aux différences sexospécifiques concernant l'expérience, les besoins et les vulnérabilités. Il a également été mis au point des méthodes d'intervention sur le contexte situationnel et le milieu dans lequel vivent les jeunes à risque ainsi que des mécanismes législatifs et réglementaires qui contribuent à améliorer la surveillance et à renforcer les contrôles sociaux en milieu urbain. Comme, dans certaines villes, certains secteurs de la population ont de plus en plus largement recours à des services privés de sécurité et de police, le rôle de ces services privés et les limites de leur action ainsi que les problèmes liés à l'exclusion de certains de lieux publics ou à la ségrégation et à la discrimination ont commencé à susciter un très vif débat.

158. D'autres initiatives ont tendu à élaborer en matière de logement et de renouveau urbain des stratégies délibérément conçues pour tenir compte de la délinquance et de la sécurité et de la nécessité d'assurer une large participation communautaire. Les programmes mis en oeuvre sur la base d'une stratégie bien conçue de partenariat, planifiée au plan local et fondée sur une évaluation détaillée des problèmes qui se posent et des préoccupations exprimées, ont également commencé à donner des résultats positifs au cours de la décennie écoulée. Il y a lieu de citer notamment, à cet égard, le Programme des villes plus sûres du Programme des Nations Unies pour les établissements humains ainsi que les activités menées dans ce domaine par les États Membres et les organisations de la société civile. Les partenariats avec des élus, les édiles locaux et les autres institutions locales, y compris les services de détection et de répression et la magistrature, et la société civile, sont chose de plus en plus commune. Enfin, il a été mis à l'essai, dans les pays aussi bien développés qu'en développement, différents mécanismes pour faciliter la planification et la mise en oeuvre de stratégies locales d'amélioration de la sécurité urbaine, et les programmes de formation et de renforcement des capacités dans ce domaine ne cessent de se développer.

## **B. Objectifs**

159. Les objectifs de l'atelier 3 seront les suivants:

- a) Encourager la mise en oeuvre et l'évaluation d'initiatives intégrées d'amélioration de la sécurité urbaine et des échanges d'informations sur les meilleures pratiques suivies au plan international en matière de programmes de prévention du crime;
- b) Identifier les meilleures pratiques de coopération entre les différents niveaux de l'administration aux échelons national et international afin de promouvoir la prévention de la délinquance urbaine;

c) Identifier les meilleures pratiques de prévention de la délinquance parmi les groupes spécifiques de jeunes particulièrement à risque (comme les jeunes gens et jeunes femmes qui appartiennent à des minorités);

d) Faciliter une analyse critique par les États Membres de leurs programmes de prévention du crime, en particulier pour ce qui est de la délinquance urbaine et des jeunes à risque;

e) Encourager l'organisation d'une formation professionnelle à l'intention des urbanistes, administrateurs des services municipaux et autres pour faciliter les futures activités de coopération technique visant à aider les États, en les tenant informés des meilleures pratiques, à mettre en oeuvre les principes directeurs pertinents.

160. Les questions de fond qui pourront retenir l'attention sont notamment les suivantes:

a) Stratégies intégrées de prévention de la délinquance en milieu urbain;

b) Partenaires dont le concours doit être mobilisé, notamment services de détection et de répression, services privés de sécurité, magistrature et communauté en général;

c) Stratégies de lutte contre la ségrégation et la discrimination en milieu urbain;

d) Comment relier efficacement la prise de décisions à différents niveaux – régional, national et local?

e) Lutte efficace contre les éléments qui encouragent la délinquance, comme prolifération d'armes à feu de petit calibre, abus d'alcool et usage de drogues;

f) Rôle des politiques du logement et de l'urbanisme dans la création d'un environnement urbain sûr.

161. L'atelier 3 s'attachera surtout à identifier les meilleures pratiques de prévention de la délinquance dans les villes champignons ainsi que les éléments à la base du succès des programmes de prévention axés sur les jeunes considérés comme particulièrement à risque. Il donnera aux participants l'occasion de discuter des besoins d'assistance ou d'échanges de connaissances entre villes et pays ainsi que de la façon dont les différentes séries de principes directeurs élaborés par l'Organisation des Nations Unies pourraient être mieux appliqués.

### **C. Questions à discuter**

162. Les participants à l'atelier 3 sont instamment engagés à fournir des exemples spécifiques de projets qui ont été couronnés de succès afin de pouvoir répondre aux questions ci-après:

a) Quels ont été les principaux éléments déterminants du succès (pratiques optimales)?

b) Quels ont été les principaux obstacles rencontrés?

c) Comment ces obstacles pourraient-ils être surmontés?

## Atelier 4. Mesures de lutte contre le terrorisme dans le cadre de conventions et protocoles internationaux pertinents

### A. Champ d'action

163. De plus en plus, les efforts entrepris au plan international pour prévenir et combattre le terrorisme intéressent de multiples secteurs, parmi lesquels l'on peut citer, entre autres, les services de police, l'armée, le monde de la finance, la politique et les communications. Le canevas du régime international de prévention et de maîtrise du terrorisme est constitué par 12 instruments juridiques sectoriels. Au 17 novembre 2003, l'état des ratifications des 12 instruments universels relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme international était le suivant:

| <u>Instrument</u>                                                                                                                                                                      | <u>Nombre d'États parties</u> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|
| Convention de 1963 relative aux infractions et à certains autres actes survenus à bord des aéronefs <sup>24</sup>                                                                      | 176                           |
| Convention de 1970 pour la répression de la capture illicite d'aéronefs <sup>25</sup>                                                                                                  | 177                           |
| Convention de 1971 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de l'aviation civile <sup>26</sup>                                                                  | 179                           |
| Convention de 1973 sur la prévention et la répression des infractions contre des personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques <sup>27</sup> | 143                           |
| Convention internationale de 1979 contre la prise d'otages <sup>28</sup>                                                                                                               | 134                           |
| Convention de 1980 sur la protection physique de matières nucléaires <sup>29</sup>                                                                                                     | 93                            |
| Protocole de 1988 pour la répression des actes illicites de violence dans les aéroports servant à l'aviation civile internationale <sup>30</sup>                                       | 137                           |
| Convention de 1988 pour la répression d'actes illicites dirigés contre la sécurité de la navigation maritime <sup>31</sup>                                                             | 95                            |
| Protocole de 1988 pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes situées sur le plateau continental <sup>32</sup>                                           | 87                            |
| Convention de 1991 sur le marquage des explosifs plastiques aux fins de détection <sup>33</sup>                                                                                        | 97                            |
| Convention internationale de 1997 pour la répression des attentats terroristes à l'explosif <sup>34</sup>                                                                              | 113                           |
| Convention internationale de 1999 pour la répression du financement du terrorisme <sup>35</sup>                                                                                        | 102                           |

<sup>24</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 704, No. 10106.

<sup>25</sup> Ibid., vol. 860, No. 12325.

<sup>26</sup> Ibid., vol. 974, No. 14118.

<sup>27</sup> Ibid., vol. 1035, No. 15410.

<sup>28</sup> Ibid., vol. 1316, No. 21931.

<sup>29</sup> Ibid., vol. 1456, No. 24631.

<sup>30</sup> Ibid., vol. 1589, No. 14118.

<sup>31</sup> Ibid., vol. 1678, No. 29004.

<sup>32</sup> Ibid., vol. 1678, No. 29004.

<sup>33</sup> S/22393, annexe I; voir *Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-sixième année, supplément pour janvier, février et mars 1991*.

<sup>34</sup> Résolution 52/164 de l'Assemblée générale, annexe.

<sup>35</sup> Résolution 54/109 de l'Assemblée générale, annexe.

164. Comme, dans la pratique, cela est le seul moyen de créer un régime juridique international sans faille contre le terrorisme et de faire en sorte qu'il n'y ait pas de refuge pour les terroristes, il importe que les États Membres prennent conscience de la nécessité de devenir parties aux conventions et protocoles susmentionnés. Ainsi, dans sa résolution 373 (2001), le Conseil de sécurité a demandé à tous les États de devenir dès que possible parties aux conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme, et des efforts intenses doivent continuer d'être faits pour parvenir à cet objectif. Lorsque cette résolution a été adoptée, en 2001, deux États seulement avaient ratifié tous les instruments mondiaux, mais ce chiffre avait atteint 40 deux ans plus tard. Le Comité contre le terrorisme créé en application de la résolution 1373 (2001) est devenu, de facto, l'organe chargé de suivre l'application des 12 instruments internationaux et des dispositions spécifiques de la résolution.<sup>36</sup> Dans la déclaration jointe en annexe à sa résolution 1377 (2001) du 12 novembre 2001, le Conseil de sécurité a invité le Comité contre le terrorisme à examiner les moyens d'aider les États et à étudier la possibilité de faire appel aux programmes existants d'assistance en matière technique, financière, réglementaire, législative et autres qui pourraient faciliter l'application de la résolution 1373 (2001). Cette étude se poursuit et les réunions préparatoires et le onzième Congrès pourraient utilement y contribuer.

## **B. Objectifs**

165. L'un des objectifs de l'atelier 4 sera d'examiner les progrès accomplis sur la voie de la ratification et de l'application des 12 instruments internationaux relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme international. Cet examen pourrait être fondé en partie sur une analyse secondaire que les rapports que les États Membres ont soumis au Comité contre le terrorisme, qui appartiennent au domaine public. En particulier, l'accent devra être mis sur les aspects des mesures nationales d'application qui influent directement sur la qualité de la coopération internationale dans le domaine judiciaire.

166. En outre, il serait bon d'entreprendre un examen des lacunes éventuelles de la coopération internationale, en mettant l'accent sur la qualité des moyens dont disposent les États Membres pour préparer leurs systèmes de justice pénale à donner suite rapidement et efficacement aux demandes d'entraide judiciaire. Cela devrait déboucher sur une évaluation des besoins en ce qui concerne les efforts entrepris au plan national et l'assistance devant être fournie au plan international pour améliorer les systèmes de justice pénale. L'atelier pourrait notamment s'attacher à déterminer le rôle que l'Office des Nations

---

<sup>36</sup> Simultanément, les efforts se poursuivent, au sein du Comité spécial sur le terrorisme de l'Assemblée générale, pour mener à bien les négociations relatives à deux autres conventions, dont l'une serait consacrée au terrorisme nucléaire, tandis que l'autre constituerait une convention-cadre. Jusqu'à présent, les efforts d'élaboration de ces deux conventions ont été entravés par des divergences de vues sur des questions comme la définition du terrorisme, le point de savoir si ces instruments devraient s'appliquer au terrorisme dit "d'État" et celui de savoir s'il conviendrait d'établir une différenciation entre le terrorisme et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et à combattre l'occupation étrangère, la question de savoir si la Convention relative au terrorisme nucléaire devrait également s'appliquer à certaines activités menées par les forces militaires d'un État dans l'accomplissement de leur devoir et enfin la question de savoir si la convention-cadre envisagée devrait remplacer ou plutôt compléter les conventions sectorielles existantes. (Voir Rohan Perera "The Contribution of the South Asian Association for Regional Cooperation" et Hans Corell, "International instruments against terrorism: the record so far and strengthening the existing regime", Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, *La lutte contre le terrorisme ...*)



Unies contre la drogue et le crime pourrait jouer s'agissant de fournir des services consultatifs et l'assistance technique nécessaires pour améliorer la coopération internationale.

167. Un autre aspect à examiner est celui des "liens étroits" (résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité) existant entre le terrorisme international et la criminalité transnationale organisée et d'autres formes de criminalité. Dans ce contexte, la discussion pourrait être axée, d'une part, sur les indications concrètes effectivement recueillies à propos de l'existence de ces liens étroits dans différentes régions du monde et, de l'autre, sur la question de savoir comment les instruments juridiques existants (la Convention contre la criminalité organisée et les 12 Conventions universelles contre le terrorisme) pourraient être exploités au mieux dans les deux domaines, à savoir ceux du terrorisme et de la criminalité organisée.

168. L'atelier 4 fera porter son attention sur les aspects des 12 instruments internationaux touchant l'assistance technique et la coopération internationale et discutera notamment de l'interface entre les conventions régionales et les conventions universelles. Ce faisant, il devra également tenir compte de la résolution 1373 (2001) du Conseil de sécurité et des travaux entrepris par le Comité contre le terrorisme pour la mettre en oeuvre.

169. L'atelier étudiera les liens étroits existants entre le terrorisme international et les différentes formes de criminalité dans diverses régions du monde, spécialement celles qui sont affectées par de longues guerres civiles ou de difficiles situations post-confliktuelles. Simultanément, il devra prendre en considération les effets de synergie que peut produire l'application de multiples instruments juridiques (la Convention contre la criminalité organisée et les 12 conventions et protocoles contre le terrorisme international).

### C. Questions à discuter

170. À la lumière des objectifs fixés, les participants devraient examiner les questions suivantes:

a) Quels sont les principaux obstacles qui entravent la coopération internationale contre le terrorisme et comment pourrait-on mieux faciliter la coopération judiciaire internationale?

b) Quelles divergences y a-t-il entre les 7 conventions régionales contre le terrorisme et les 12 conventions et protocoles universels touchant la prévention et la répression du terrorisme international et comment pourraient-elles être aplanies?

c) Quels types d'assistance technique devraient-ils être fournis, sur demande, aux systèmes de justice pénale des États Membres pour les aider à renforcer leurs capacités et à mettre en place des institutions adéquates pour maximiser l'efficacité de leurs efforts en matière de lutte contre le terrorisme? Quel rôle pourrait jouer à cet égard l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, en tant que principal prestataire de services d'assistance technique dans ce domaine?

## **Atelier 5. Mesures de lutte contre la délinquance économique, notamment le blanchiment d'argent**

### **A. Champ d'action**

171. Les progrès des technologies de l'information et le processus de mondialisation qu'il a entraîné non seulement ont multiplié les possibilités de délinquance économique mais encore ont compliqué les efforts visant à en minimiser l'impact. La criminalité économique peut causer des pertes pécuniaires pour beaucoup et saper aussi bien les économies nationales que le système financier mondial, notamment en érodant la confiance dans le fonctionnement des institutions économiques. Il est devenu plus facile pour les groupes de délinquants internationaux d'utiliser l'économie légitime pour déguiser leurs opérations et de faciliter un transfert rapide du produit de leurs agissements de manière à éviter d'appeler l'attention des services de détection et de répression. Les fraudes peuvent faire simultanément des milliers de victimes non seulement dans les pays dotés de systèmes financiers complexes mais aussi dans ceux où il n'existe pas d'institutions efficaces de réglementation ni de solide structures juridiques et judiciaires.

172. Il est difficile de décrire ce que recouvre l'expression "délinquance économique" et il n'en existe pas de définition précise. En 1981, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a identifié 16 infractions relevant de la délinquance économique,<sup>37</sup> à savoir pratiques frauduleuses et abus de situations économiques de la part de sociétés multinationales; obtention frauduleuse ou utilisation induue de subventions d'États ou d'organisations internationales; délinquance liée à l'informatique (y compris vol de données, violation de caractère confidentiel de l'information et manipulation de données informatiques); sociétés prête-noms; falsification de bilans d'entreprises et infractions comptables; fraude concernant la situation économique et le capital social des entreprises; violation par une société des normes de sécurité et de santé applicables aux employés; fraude au détriment de créanciers (banqueroute et violation des droits de propriété intellectuelle et industrielle); fraude à la consommation (particulièrement falsification de marchandises et fausses déclarations, infractions contre la santé publique et exploitation de la faiblesse ou du manque d'expérience du consommateur); concurrence déloyale (y compris paiement de pots-de-vin à un employé d'une société concurrente) et publicité mensongère; infractions à la législation fiscale et évasion des charges sociales par les entreprises; infractions douanières (évasion des droits de douane et violation des restrictions contingentaires); infractions à la réglementation monétaire et cambiaire; infractions boursières et bancaires (comme manipulation frauduleuse du cours des actions); et infractions contre l'environnement.

173. Le développement de l'Internet a créé de nouvelles possibilités de délinquance économique, y compris toute une série d'activités frauduleuses sur Internet, et a entraîné une multiplication sensible des cas de fraude sur les cartes de crédit et de débit. Ce dernier phénomène constitue aujourd'hui un sujet de préoccupation pour la communauté internationale. La rapidité avec laquelle continue de progresser la technologie fait qu'il est difficile de prédire quelles nouvelles formes revêtira la délinquance économique. Souvent, dans le cas de délits économiques commis à l'aide de technologies de pointe, la présence physique du délinquant n'est pas un élément déterminant. Ces délits peuvent par

<sup>37</sup> Recommandation No. R(81)12, adoptée par le Comité des Ministres le 25 juin 2001 à sa 335<sup>ème</sup> séance.

conséquent être commis à partir de pays où le cadre juridique et les services de répression sont les moins aptes à les détecter. En outre, dans le contexte mondial actuel, les bénéfices que peut apporter la délinquance économique ont été un appât pour des organisations criminelles relativement sophistiquées qui jouent un rôle actif, par exemple dans des infractions comme la fraude sur cartes de crédit, le vol d'identité et la contrefaçon.

174. Les groupes de criminels organisés ont également exploité le caractère transnational du système financier mondial pour blanchir le produit de leurs délits afin de déguiser son origine illicite et légitimer son utilisation future. Le blanchiment d'argent constitue pour les criminels organisés une source à la fois de trésorerie et de capitaux à investir. Si les pays doivent s'engager à mettre en place un solide système de lutte contre le blanchiment d'argent, c'est essentiellement pour deux raisons. Premièrement, il importe de priver les criminels des bénéfices provenant de leurs délits, le profit étant le plus souvent leur principale motivation. Deuxièmement, qu'il s'agisse des pays développés ou des pays en développement, le blanchiment d'argent attaque la stabilité, l'efficacité et l'intégrité des systèmes financiers, sape le développement économique et compromet les efforts de lutte contre la corruption.

175. Il importe que les pays se fournissent toute l'entraide possible pour combattre le blanchiment d'argent. Le régime international mis en place pour combattre ce phénomène comporte une série de normes adoptées sous l'égide d'organisations régionales ou internationales pour aider les États à établir l'infrastructure nécessaire. Il s'agit notamment de la Convention de 1988 et de la Convention contre la criminalité organisée. Cette dernière sanctionne juridiquement les mesures tendant à ériger en infraction le blanchiment de l'argent provenant de types de délits graves ainsi que l'adoption de mesures concernant l'identification par les banques de leurs clients, l'enregistrement des opérations et la déclaration des transactions suspectes. La Convention contre la corruption, ouverte à la signature en décembre 2003, contient également des dispositions visant à lutter contre le blanchiment d'argent provenant d'actes de corruption ainsi qu'à faciliter le retour à leurs pays d'origine les avoirs publics détournés.

176. Après les événements du 11 septembre 2001, la communauté internationale a décidé d'adopter une approche intégrée pour lutter simultanément contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme. Ces deux activités criminelles sont étroitement liées et les méthodes employées sont souvent similaires, même si l'argent mis à la disposition des terroristes peut provenir de sources légitimes.

177. La délinquance économique constitue un défi sérieux pour les services de détection et de répression. Aussi s'agit-il d'une question à propos de laquelle la communauté internationale doit dégager un consensus et promouvoir les intérêts communs afin d'échanger des données d'expérience et d'élaborer des stratégies nouvelles de prévention et de maîtrise de la délinquance économique.

178. L'échange de connaissances, surtout en ce qui concerne les interventions d'assistance technique, serait dans l'intérêt de tous. En permettant d'identifier leurs besoins et, si possible des solutions; les experts et les praticiens pourraient ainsi mieux apprendre à organiser leurs idées sur la question; tandis que les organisations intergouvernementales et non gouvernementales pourraient adapter au mieux leurs services aux besoins existants et prévisibles.

## **B. Objectifs**

179. L'atelier 5 passera en revue le cadre législatif existant aux échelons national, régional et international en la matière et indiquera comment des régimes nationaux et internationaux plus perfectionnés pourraient être mis en place pour s'attaquer à ce problème. L'accent sera mis sur les questions liées à la coopération internationale. Une autre question importante aussi sera celle des mesures d'enquête, comme les méthodes d'enquête spéciale. S'agissant en particulier du blanchiment d'argent, l'atelier pourrait évaluer l'efficacité des systèmes qui ont déjà été mis en place pour prévenir ce phénomène, les nouvelles mesures qui s'imposent et l'adéquation et l'efficacité des actuelles activités d'assistance technique.

180. Lors de l'atelier 5, il sera aussi présenté pour discussion un cas hypothétique de délinquance économique pour passer en revue les meilleures pratiques, les cadres juridiques, les méthodes d'enquête, etc., disponibles. Cet examen portera notamment sur les points suivants:

- a) Identification des instruments juridiques les mieux appropriés, aux échelons national, régional et international, pour combattre la délinquance économique;
- b) Mécanismes de nature à renforcer les techniques d'enquête sur la délinquance économique, surtout lorsque des méthodes complexes ont été employées;
- c) Resserrement de la coopération interorganisations, et notamment de la coopération entre le fisc et les services de détection et de répression;
- d) Renforcement des capacités des services d'enquête et de la magistrature;
- e) Amélioration des mesures de protection et de réparation en faveur des victimes de la délinquance économique;
- f) Identification de mesures efficaces de prévention de la délinquance économique.

181. Cette approche axée sur la solution du problème mettra l'accent sur les méthodes et programmes novateurs qui pourraient être reproduits ou adaptés à d'autres contextes. Les échanges de données d'expérience et de vues entre les représentants des gouvernements et les praticiens permettront de renforcer les activités de coopération technique. Cela étant, le principal objectif de l'atelier sera, sur la base d'un examen des méthodes disponibles, d'identifier les initiatives qui pourraient le plus utilement être adoptées aux échelons national, régional et mondial pour améliorer la situation actuelle.

182. Plus spécifiquement, l'atelier devra promouvoir la ratification et la mise en oeuvre de tous les instruments pertinents de l'Organisation des Nations Unies ainsi que des 40 recommandations du Groupe d'action financière contre le blanchiment d'argent, telles que révisées en octobre 2003 pour refléter les nouvelles pratiques optimales en matière de lutte contre le blanchiment d'argent. Il devra également identifier les mesures à adopter pour sensibiliser toutes les parties prenantes qui participent à la lutte contre le blanchiment d'argent, y compris les secteurs public et privé. En particulier, l'atelier mettra l'accent sur le rôle critique des services de renseignement financier, qui sont les entités chargées de recevoir et d'analyser les informations conduisant à soupçonner qu'une opération a pour but de blanchir de l'argent et de les porter à l'attention des services de détection et de répression.

183. En outre, l'atelier 5 abordera le problème posé par l'utilisation abusive des institutions et des professions non financières et s'attachera à déterminer comment l'on pourrait améliorer l'efficacité des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent dans les pays en développement où les règlements se font généralement en espèces.

184. Par ailleurs, l'atelier déterminera comment l'on pourrait améliorer les procédures applicables à la confiscation du produit d'activités délictueuses, en faisant porter particulièrement son attention sur les mécanismes de partage des avoirs entre les divers pays affectés par la même affaire ainsi que sur les nouveaux outils qui peuvent être utilisés dans certains pays sur la base du principe de la saisie civile.

185. L'atelier 5 sera enfin une occasion de procéder à un échange de données d'expérience, de connaissances et d'informations sur les mesures prises pour combattre la délinquance économique ainsi que le blanchiment d'argent. De ce fait, il pourrait formuler des suggestions et des propositions au sujet des contre-mesures à adopter, qu'il s'agisse de l'élaboration de politiques et de stratégies plus larges ou de la coopération internationale. Grâce à son examen des problèmes spécifiques que suscite la lutte contre la délinquance économique grave et des points faibles des mesures législatives et des mécanismes disponibles, l'atelier pourra jouer un rôle de catalyseur pour faciliter l'élaboration au plan mondial d'une intervention plus large dans ce domaine, notamment au moyen de différentes formes d'assistance technique et d'une formation appropriée. Enfin, l'atelier pourra renforcer la volonté politique des États de mettre en oeuvre les instruments élaborés pour lutter contre le blanchiment d'argent.

### C. Questions à discuter

186. Les questions spécifiques qu'il serait bon d'examiner sont notamment les suivantes:

a) Résultats obtenus et obstacles rencontrés dans la répression et la poursuite des affaires de blanchiment d'argent, notamment en ce qui concerne la confiscation du produit d'activités délictueuses opérée conformément aux lois pertinentes;

b) Comment les services de renseignement financier peuvent collaborer avec leurs homologues d'autres pays et d'autres institutions pour resserrer la coopération nationale et internationale;

c) Mesures à adopter pour appliquer les règles anti-blanchiment d'argent dans les secteurs non structurés et les économies où prédominent les opérations en espèces.

Les participants sont vivement encouragés à se munir du texte des dernières lois adoptées récemment dans leurs pays pour combattre le blanchiment d'argent ainsi qu'à se préparer à indiquer quel est l'état de la participation de leur pays aux mécanismes régionaux de lutte contre le blanchiment d'argent (comme le Groupe d'action financière contre le blanchiment d'argent et les organismes régionaux similaires) et de son adhésion aux instruments juridiques régionaux et internationaux. Les participants voudront peut-être aussi faire part à l'atelier des évaluations récentes des efforts entrepris par ces organismes régionaux ou par les institutions financières internationales pour combattre le blanchiment d'argent.

## **Atelier 6. Mesures de lutte contre la criminalité liée à l'informatique**

### **A. Champ d'action**

187. La rapidité de la mondialisation et la propagation des nouvelles technologies de la communication, phénomènes qui continuent d'apporter l'un et l'autre de nombreux bienfaits au monde moderne dans les domaines de l'économie, de l'éducation et de la culture, ont également créé des défis nouveaux pour les systèmes de justice pénale. Les frontières et les mesures nationales perdant de plus en plus de leur importance, il n'est plus nécessaire à un délinquant de se trouver physiquement dans tel ou tel pays pour exploiter les lacunes que peut comporter sa législation. Grâce à l'Internet, un délinquant peut s'attaquer instantanément à divers systèmes informatiques sans divulguer son identité ni l'endroit où il se trouve, le tout avec une infime possibilité d'être découvert.

188. Tout État, s'il n'a pas mis en place de systèmes de contrôle adéquats, peut devenir un tremplin à partir duquel les délinquants, où qu'ils se trouvent, peuvent s'attaquer à des victimes se trouvant dans d'autres pays ou mettre leurs opérations à l'abri des enquêteurs. Du point de vue juridique, les problèmes les plus épineux que soulève la cyberdélinquance tiennent au fait qu'ils se posent non pas dans le monde matériel mais dans un environnement virtuel et exigent par conséquent l'adoption de mesures sans aucun rapport avec les méthodes usuelles. En outre, les failles du régime applicable à l'entraide judiciaire au plan international et à l'extradition peuvent être exploitées par les délinquants pour éviter d'être poursuivis. Du fait de la nature changeante de la cyberdélinquance, il faut que les États promulguent non seulement des lois appropriées pour réprimer la criminalité liée à l'informatique proprement dite, mais aussi des procédures permettant d'ouvrir les enquêtes appropriées. Les services de détection et de répression doivent suivre l'évolution rapide de la situation et les nouvelles méthodes exploitées par les délinquants pour pouvoir élaborer des contre-mesures de nature à protéger efficacement les victimes potentielles et à maîtriser la criminalité. Simultanément, il importe de préserver les avantages apportés par les nouvelles technologies et de respecter d'autres intérêts fondamentaux comme les droits fondamentaux de la personne humaine et la souveraineté nationale des autres pays qui utilisent eux aussi Internet.

189. Beaucoup de pays ont non seulement créé des brigades spécialement chargées de lutter contre la criminalité liée à l'informatique et la cyberdélinquance et désigné des points focaux pour la coopération internationale mais aussi adopté des lois pour lutter contre ce type de délinquance. Il a également été adopté des mesures tendant à mettre les systèmes électroniques et informatiques à l'abri des terroristes et des criminels et des efforts ont été entrepris pour protéger divers groupes de populations ou intérêts et ainsi mettre à l'abri les enfants contre l'exploitation sur l'Internet, les jeunes contre l'offre de drogues, les minorités contre la haine, les consommateurs contre la fraude et les États contre le blanchiment d'argent. D'autres pays, en revanche, n'ont pas adopté de stratégies globales de ce type et sont par conséquent vulnérables à divers types d'exploitation des technologies informatiques.

190. Au cours des dix dernières années, différentes initiatives ont été prises aux échelons mondial et régional pour promouvoir la compréhension et la coopération internationales dans la lutte contre la criminalité liée à l'informatique, notamment sous l'égide du Conseil de l'Europe, du Groupe des Huit, de l'Organisation de coopération et de développement

économiques, de l'Union européenne et de l'Organisation des Nations Unies. Quelques organisations ont élaboré des plans d'action, constitué des groupes d'experts et des groupes de travail sur la cyberdélinquance et élaboré des directives à ce sujet, organisé sur Internet des réseaux d'information visant à faciliter l'extradition et l'entraide judiciaire et élaboré des guides et manuels sur les meilleures pratiques.<sup>38</sup> La Convention sur la cyberdélinquance adoptée en 2001 sous l'égide du Conseil de l'Europe<sup>39</sup> est le premier traité international visant à réprimer la criminalité liée à l'informatique et à l'usage des technologies de pointe. Cependant, cette convention a été critiquée par certains groupes d'intérêts et prestataires de services Internet à propos de questions comme l'efficacité avec laquelle les droits de l'homme sont protégés, la protection de la vie privée et de l'anonymat des clients et le coût élevé de la coopération avec les services d'enquête et de répression. Le Protocole facultatif à la Convention sur la cyberdélinquance concernant l'incrimination des actes de caractère raciste et xénophobes commis au moyen des systèmes informatiques, qui a été ouvert à la signature le 28 janvier 2003, a pour but d'harmoniser les dispositions du droit pénal tendant à réprimer les manifestations de racisme et de xénophobie sur Internet et de resserrer la coopération internationale dans ce domaine. Parmi les services de détection et de répression, certains milieux considèrent qu'il pourrait être nécessaire d'élaborer un instrument juridique de portée mondiale afin de fixer de façon claire et cohérente les règles devant régir les enquêtes et poursuites multinationales, mais cet avis n'est pas universellement partagé. C'est ainsi que l'on a préconisé d'élaborer sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies une convention sur la cyberdélinquance en commençant par améliorer les mécanismes dont disposent les services de police pour combattre le trafic illicite de drogues,<sup>40</sup> mais un tel instrument pourrait être appliqué dans bien d'autres domaines, selon la démarche adoptée par les États Membres.

191. La Convention contre la criminalité organisée contient quelques dispositions qui pourraient s'appliquer à l'avenir à la lutte contre la criminalité liée à l'informatique, mais tel n'est pas son principal objectif. Le *Manuel des Nations Unies sur la prévention et la répression de la criminalité liée à l'informatique*<sup>41</sup> a été élaboré à l'intention des services d'enquête et des décideurs il y a une dizaine d'années. Dans sa résolution 1999/23 du 28 juillet 1999, le Conseil économique et social a prié le Secrétaire général d'entreprendre une étude sur les mesures efficaces à prendre pour prévenir les délits liés à la technologie et à l'informatique et lutter contre ces délits comportant notamment un examen préliminaire de l'opportunité d'élaborer des manuels, lignes directrices et recommandations à ce sujet. Cette étude (E/CN.15/2001/4) a recommandé la création au sein du Secrétariat d'un programme mondial contre les délits liés à la technologie et à l'informatique. Enfin, la Déclaration de Vienne et les plans d'action élaborés pour la mettre en oeuvre contiennent des recommandations sur différentes mesures pouvant être adoptées aux échelons national et international pour prévenir et combattre la criminalité liée à l'informatique, et

<sup>38</sup> *Principles on Transborder Access to Stored Computer Data: Principles on Accessing Data Stored in a Foreign State*, Groupe des Huit, 20 octobre 1999 (<http://Canada.justice.gc.ca/en/news/nr/1999/data.html>); Organisation de coopération et de développement économiques, *Principes directeurs pour la protection de la vie privée et des échanges transfrontières de données personnelles* (Paris, 1981) (<http://Interpol.int/Public/TechnologyCrime/default.asp>); ([www.oas.org/juridico/English/cyber\\_intro.html](http://www.oas.org/juridico/English/cyber_intro.html)).

<sup>39</sup> Conseil de l'Europe, Série des traités européens, No. 185.

<sup>40</sup> Voir le Rapport de l'Organe international de contrôle des stupéfiants pour 2001 (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.02.XI.1), par. 77, et la résolution 53/70 de l'Assemblée générale.

<sup>41</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.95.IV.5.

l'application de ces mesures pourrait être l'une des questions discutées en détail lors de l'atelier, en tenant compte également des dernières résolutions adoptées à ce sujet par l'Assemblée générale. Il y a lieu de rappeler enfin qu'en août 2003, la Fédération mondiale des scientifiques a publié un rapport intitulé "Vers un ordre universel pour le cyberspace: de la cyberdélinquance à la cyberguerre", qui contient des recommandations de très large portée et qui sera communiqué à l'atelier.

## **B. Objectifs**

192. L'atelier 6 constituera une occasion d'échanger des données d'expérience et des informations sur les tendances récentes de la criminalité liée à l'informatique et sur les méthodes employées pour faire enquête sur ce type de délits et les poursuivre, ainsi que d'étudier la possibilité de mettre sur pied une intervention efficace au plan international pour s'attaquer à ce problème sous toutes ses dimensions. À cette fin, l'atelier pourrait étudier les questions ci-après:

- a) Incrimination de l'utilisation des technologies de l'information à des fins abusives;
- b) Formulation de règles d'habilitation et de juridiction et de procédures applicables en matière d'enquêtes et de coopération internationale;
- c) Évaluation des besoins de formation du personnel des services de détection et de répression pour le préparer à donner suite efficacement et rapidement aux demandes d'assistance visant à retracer les communications;
- d) Développement des recherches nationales et internationales sur l'impact de la cyberdélinquance dans des domaines clés comme le développement durable et la protection de la vie privée et du commerce électronique ainsi que sur les mesures législatives et autres adoptées par les pays développés et les pays en développement et le secteur privé pour maîtriser ce type de délinquance;
- e) Évaluation d'outils élaborés au plan international comme lignes directrices, manuels juridiques et techniques, normes minima, pratiques optimales et lois types pour appuyer les efforts déployés par le législateur, les services de détection et de répression et les autres autorités intéressées.

193. Dans ce contexte, il pourra être bon d'étudier comment l'on pourrait élaborer des principes communs applicables à la criminalité liée à l'informatique et aux technologies de pointe dans des domaines comme le suivi des communications internationales; les recherches électroniques transfrontières; l'interception des communications; la protection de la vie privée ou du caractère confidentiel de l'information; l'identification des usagers des réseaux informatiques ou des services de télécommunications à la lumière du droit à la protection de la vie privée; les pratiques suivies par la police judiciaire et les règles de preuve; et la nécessité simultanée de protéger le caractère confidentiel et l'intégrité des données et d'assurer l'efficacité des stratégies de lutte contre la criminalité.

## **C. Questions à discuter**

194. Le principal objectif de l'atelier 6 est d'examiner les questions susmentionnées à la lumière d'exemples concrets récents et des dernières tendances. Ses objectifs spécifiques seront les suivants:



a) Faire mieux comprendre la nature et l'envergure du problème et étudier les contre-mesures adoptées aux échelons national et international;

b) Étudier les moyens d'élaborer des outils pratiques afin de combattre efficacement la menace représentée par la criminalité liée à l'informatique et les autres formes de cyberdélinquance ainsi que des mécanismes qui permettraient aux États d'échanger des informations sur les problèmes rencontrés dans la lutte contre l'utilisation à des fins illégales des technologies de l'information;

c) Étudier les moyens de promouvoir une stratégie globale pour lutter contre la criminalité liée à l'informatique, notamment en fournissant une assistance technique, en élaborant des lois types et en encourageant la coopération entre les services de détection et de répression.

195. Lors de la discussion qui sera consacrée aux projets de coopération technique relatifs à la lutte contre la cyberdélinquance, une attention particulière devra être accordée aux besoins spécifiques des pays en développement en matière de justice pénale.

## **V. Dernières observations**

196. Les réunions préparatoires régionales devront formuler des recommandations très ciblées reflétant le point de vue de chaque région, dont il sera tenu compte lors de l'élaboration de la déclaration globale qui sera publiée à l'issue du onzième Congrès. Cette déclaration sera également fondée sur les déclarations faites lors du débat de haut niveau et des tables rondes ainsi que sur les recommandations formulées par les ateliers. La déclaration adoptée par le onzième Congrès sera soumise à l'examen de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa quatorzième session.

---