



Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée

Distr. générale
4 juillet 2014
Français
Original: anglais

Septième session

Vienne, 6-10 octobre 2014

Point 2 a) de l'ordre du jour provisoire*

**Examen de l'application de la Convention des Nations Unies
contre la criminalité transnationale organisée et Protocoles
s'y rapportant: Convention des Nations Unies
contre la criminalité transnationale organisée**

Assurer la bonne application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant

Rapport du Secrétariat

I. Introduction

1. Dans sa résolution 6/1, intitulée "Assurer la bonne application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant", la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée prie instamment les États parties, entre autres, de promouvoir, au sein du système des Nations Unies, une réponse stratégique, proactive et globale au problème de la criminalité transnationale organisée, et prie le Secrétariat de lui présenter, à sa septième session, un rapport sur les mesures prises pour appliquer cette résolution et intégrer les réponses à la criminalité transnationale organisée à l'action menée par le système des Nations Unies.

2. Le présent rapport fournit des informations sur les réponses nationales stratégiques, proactives et globales à la criminalité transnationale organisée, et vise à compléter la documentation de base dont la Conférence sera saisie à sa septième session concernant les activités menées par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) pour promouvoir et soutenir l'application de la

* CTOC/COP/2014/1.



Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant¹.

3. Alors que la criminalité transnationale organisée est multiforme et présente toute une série de défis à relever, qui peuvent varier grandement d'un État et d'une région à l'autre, les groupes criminels organisés et leurs activités ont un certain nombre de caractéristiques communes. Ces groupes sont souvent souples, dynamiques, novateurs et résilients; ils s'adaptent et réagissent rapidement aux mesures de détection et de répression, identifient sans peine de nouveaux marchés, de nouvelles marchandises, routes et méthodes opératoires, forment de nouvelles alliances si nécessaire et s'engagent dans des activités illicites de plus en plus diverses.

4. Cette situation crée une menace transnationale complexe et changeante. Les responsables chargés de formuler des stratégies de lutte contre la criminalité transnationale organisée doivent s'efforcer d'élaborer des ripostes proactives, aussi souples et dynamiques que les activités des groupes criminels. Ceci suppose de se donner les moyens de rassembler et d'analyser les informations qui permettront de suivre les tendances, les menaces émergentes et l'impact de la criminalité organisée, ainsi que de concevoir des stratégies préventives et des contremesures.

5. Le manque d'informations est l'un des principaux obstacles auxquels les gouvernements et les organes régionaux et internationaux se heurtent en matière d'identification des menaces et de formulation des ripostes. Les groupes criminels organisés n'épargneront aucun effort pour s'assurer que leurs opérations sont difficiles à détecter et à endiguer. Selon les besoins et les contextes, par exemple, ils pourront recourir au maximum à la technologie ou employer des méthodes qui leur permettent de se soustraire à la surveillance technologique. De plus, ces groupes s'appuient souvent sur des structures et opérations d'apparence légitime pour masquer leurs activités illicites, ce qui complique la collecte d'informations exhaustives et impose d'améliorer les échanges d'informations entre les États parties sur les caractéristiques et les tendances de la criminalité transnationale organisée, comme le prévoit l'alinéa b) du paragraphe 3 de l'article 32 de la Convention contre la criminalité organisée, ainsi que d'améliorer les capacités de renseignement stratégique.

6. Alors que la criminalité transnationale organisée ignore de plus en plus les frontières et les pays, les réponses à cette menace restent souvent cantonnées à l'intérieur des limites nationales. La coopération bilatérale, régionale, multilatérale et internationale entre services judiciaires et services de détection et répression est indispensable, même si elle demeure difficile à mettre en œuvre. Les réponses des gouvernements doivent être proactives et globales et trouver un équilibre entre prévention et répression.

7. La criminalité organisée menace les économies licites et sape le développement. Les groupes criminels organisés opèrent souvent dans une zone grise entre économie licite et économie illicite, qui fausse les situations économiques locales et réduit les possibilités qu'ont les acteurs légitimes de lutter contre la concurrence sur les marchés licites. De plus, l'impact de la criminalité

¹ En particulier documents CTOC/COP/2014/3, CTOC/COP/2014/4, CTOC/COP/2014/5, CTOC/COP/2014/10 et CTOC/COP/2014/11.

organisée se fait de plus en plus sentir au niveau des collectivités et des individus, car les financements illicites, la corruption et la violence remettent en cause les structures sociales existantes. Les priorités sont donc la sensibilisation, le renforcement des résiliences et la réduction de la vulnérabilité des collectivités face à la criminalité transnationale organisée. Pour cela, le rôle de la société civile et du secteur privé est souvent essentiel.

8. Les groupes criminels organisés exploitent la corruption sous toutes ses formes pour rendre possible et pérenniser leurs activités illicites. Ils réussissent ainsi à opérer en dehors du champ légal, souvent en aidant des agents publics corrompus à conserver leur poste, ce qui, en retour, sape la gouvernance, affaiblit les institutions de l'État et pervertit le système de justice pénale. Il est par conséquent essentiel de s'attaquer à la relation entre criminalité organisée, corruption et gouvernance pour lutter contre la criminalité transnationale organisée.

II. Éléments essentiels des stratégies de lutte contre la criminalité transnationale organisée

9. L'on peut distinguer six éléments fondamentaux dans l'élaboration et la mise en place des stratégies de lutte contre la criminalité transnationale organisée aux niveaux national, régional ou international, et dans l'intégration des réponses à la criminalité transnationale organisée dans le travail du système des Nations Unies. On retrouve ces six éléments dans de nombreuses stratégies nationales existantes de lutte contre la criminalité transnationale organisée et ils sont guidés par la Convention contre la criminalité organisée.

10. Premièrement, en termes de prévention, les évaluations de la menace et l'utilisation des outils de diagnostic tels que les enquêtes de victimisation et les audits locaux de sécurité, sont essentiels pour acquérir une connaissance qualitative et quantitative des causes profondes et des moteurs de l'engagement dans la criminalité organisée. Ce sont des conditions préalables à la prévention de la criminalité, qui fournissent par ailleurs aux États la base des preuves analytiques sur lesquelles ils pourront élaborer des stratégies.

11. Deuxièmement, agir contre le produit du crime est un bon moyen de lutter contre la criminalité transnationale organisée, et une stratégie robuste pour combattre ces infractions devrait comporter des outils permettant de poursuivre et confisquer les avoirs d'origine criminelle.

12. Troisièmement, la coopération est cruciale au niveau intérieur. Elle exige la collaboration entre les acteurs de tout le spectre politique, ainsi qu'avec la société civile, le monde universitaire et le secteur privé, en sus des praticiens de la détection et de la répression, et de la justice pénale. Au niveau interne, la collaboration est nécessaire non seulement aux niveaux central ou fédéral, mais aussi entre les acteurs locaux, et devrait être fondée sur une approche plurisectorielle et interinstitutionnelle.

13. Quatrièmement, la coopération internationale, entre les États et avec des acteurs internationaux tels que l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) et au sein du système des Nations Unies, est vitale. Il est crucial également de se conformer aux traités internationaux tels que la Convention contre

la criminalité organisée, et de tendre vers des collaborations bilatérales, multilatérales et régionales. Au niveau opérationnel, le paragraphe 1 de l'article 18 de la Convention contre la criminalité organisée dispose que les États parties s'accordent mutuellement l'entraide judiciaire la plus large possible lors des enquêtes, poursuites et procédures judiciaires.

14. Cinquièmement, des partenariats transversaux sont nécessaires au niveau national, car la criminalité transnationale organisée est de plus en plus liée au secteur privé et aux collectivités locales, par exemple par l'utilisation de structures et fonctions d'entreprises pour masquer des activités illégales ou pour faire transiter des fonds illégaux. Les réponses à la criminalité transnationale organisée devraient insister sur la confiance à bâtir et les relations de collaboration entre le secteur public et le secteur privé, ainsi qu'avec la société civile.

15. Sixièmement, du fait que la criminalité transnationale organisée évolue et s'adapte constamment face aux efforts de détection et de répression, les stratégies et les législations doivent être estimées et évaluées en permanence. Cela demande de créer une capacité de collecte et d'analyse des informations pour suivre les forces motrices, les tendances, les modèles, les menaces émergentes ainsi que les impacts de la criminalité organisée. Cela impose aussi un processus continu d'évaluation de l'applicabilité des réponses et des cadres législatifs, afin de combler les lacunes juridiques qu'exploitent les réseaux criminels. Il est nécessaire que les gouvernements aient une base commune d'évaluation et qu'ils emploient des indicateurs communs aux niveaux national, régional et international, notamment au sein du système des Nations Unies, afin de soutenir la hiérarchisation des actions et les leçons à tirer de celles-ci.

16. De plus, les articles 24 et 25 de la Convention contre la criminalité organisée précisent que l'octroi d'une protection aux victimes de la criminalité transnationale organisée est une composante essentielle de toute stratégie de lutte contre la criminalité organisée. Une approche centrée sur la victime vise à prévenir la victimisation, la revictimisation et la victimisation secondaire, ainsi qu'à prêter assistance et accorder protection aux victimes.

III. Prévention

17. La prévention est essentielle pour infléchir la criminalité organisée. Comme l'action préventive peut varier en fonction des circonstances propres à un pays ou une région, une première étape indispensable dans toute stratégie consistera à évaluer la menace que représente la criminalité organisée. Cette évaluation devrait comporter l'application d'outils de diagnostic pour identifier les facteurs de risque, ainsi qu'une évaluation de la ligne de base. Il est nécessaire de procéder à une analyse des risques existants à l'intérieur d'un pays pour identifier les menaces les plus significatives de la criminalité transnationale organisée et formuler des réponses préventives appropriées. Parallèlement, une évaluation de la ligne de base des mesures préventives aide à déceler les lacunes dans les ripostes des services de détection et de répression². Ces évaluations devraient être répétées régulièrement

² Par exemple, la stratégie nationale australienne prévoit que les ressources gouvernementales soient alignées avec les domaines d'action prioritaires afin d'assurer une réponse efficace.

pour s'assurer que les politiques demeurent pertinentes face aux menaces que pose la criminalité transnationale organisée. Le développement du renseignement stratégique et de l'analyse relativement aux activités de la criminalité transnationale organisée, et d'initiatives conçues pour les groupes vulnérables et pour la réadaptation d'anciens membres de groupes criminels organisés constituent aussi des éléments préventifs importants.

18. Les lacunes en matière de renseignement ou d'analyse des informations sont des obstacles majeurs à la formulation d'une bonne réponse à la criminalité transnationale organisée. Il y a donc un besoin pressant de davantage de renseignement stratégique aux niveaux national, régional et international. Le renseignement stratégique se concentre sur les buts à long terme des organes de détection et de répression et met habituellement en jeu l'examen des tendances présentes et émergentes dans le milieu criminel, et des menaces contre l'ordre public et la sécurité. De plus, le renseignement stratégique contribue au développement de programmes de lutte contre la criminalité organisée, et à la réflexion sur les voies envisageables pour modifier les politiques, les programmes et les législations³. La Convention contre la criminalité organisée reconnaît la nécessité du renseignement stratégique à son article 28, en vertu duquel chaque État partie doit envisager d'analyser, en consultation avec les milieux scientifiques et universitaires, les tendances de la criminalité organisée sur son territoire, les circonstances dans lesquelles elle opère, ainsi que les groupes professionnels concernés et les techniques impliquées.

19. En ce qui concerne la dissuasion, un certain nombre d'États ont entrepris de viser des groupes d'individus particulièrement vulnérables au recrutement par des groupes criminels organisés. La réadaptation d'anciens auteurs d'infractions entre dans le champ de l'article 31 de la Convention contre la criminalité organisée, qui dispose que [l]es États parties s'efforcent de promouvoir la réinsertion dans la société des personnes reconnues coupables d'infractions visées par la présente Convention. L'article 31 recommande des actions conformes aux principes de dissuasion et de réinsertion: prévenir l'implication des groupes à risque; entretenir des régimes de condamnation fermes et équitables; et établir et entretenir des programmes efficaces de gestion des auteurs d'infractions, notamment des programmes visant à empêcher que des activités liées à la criminalité transnationale organisée ne s'installent à l'intérieur des établissements pénitentiaires.

20. Une première étape essentielle, pour protéger les groupes à risque d'un tel engagement, est de leur fournir des informations et de les sensibiliser aux conséquences de l'engagement dans la criminalité organisée. À cet regard, il faut citer, entre autres dispositions que devraient prendre les gouvernements, la promotion des comportements positifs par des mesures sociales, économiques, sanitaires et éducatives embrassant un large éventail d'acteurs pertinents, tels que les forces de police, les tribunaux et la société civile; l'adoption d'approches axées sur le développement et orientées vers la création de moyens de subsistance durables; le renforcement de la prestation des services sociaux; et la promotion d'une bonne gouvernance et de l'état de droit.

21. En ce qui concerne le maintien de régimes de peines fermes et équitables, il faut noter que, pour que les régimes de droit pénal fonctionnent efficacement en

³ ONUDC, *Criminal Intelligence: Manual for Analysts* (Vienne, 2011)

matière de prévention et de répression de la criminalité organisée, les conséquences négatives du fait de s'engager dans la criminalité organisée doivent surpasser les avantages que l'on pourrait en attendre. C'est pourquoi, conformément à l'article 11 de la Convention contre la criminalité organisée, les condamnations pénales doivent être proportionnées au tort causé à la société, et tenir compte de la gravité de l'infraction.

22. Parmi les autres aspects de la prévention il faut noter l'établissement et la pérennisation de programmes efficaces de gestion des auteurs d'infractions, y compris pour éviter que des activités liées à la criminalité transnationale organisée ne s'organisent dans les établissements pénitentiaires. Empêcher que des anciens auteurs d'infractions ne s'engagent plus avant dans la criminalité transnationale organisée nécessite à la fois des programmes efficaces de supervision des auteurs d'infraction et des programmes efficaces pour leur réinsertion et leur réadaptation sociales, ainsi que des services psychosociaux globaux à l'intérieur et à l'extérieur du système carcéral. Les programmes institutionnels ainsi que la supervision et le soutien à une bonne réintégration des prisonniers devraient être une priorité pour la réinsertion sociale des anciens membres des groupes criminels organisés. Les personnes qui sont socialement insérées dans des groupes criminels organisés sont plus susceptibles de continuer à s'identifier à leur rôle dans ces groupes et moins susceptibles de modifier leur identité et leur comportement après leur période d'incarcération. Les membres de groupes de criminels et les personnes exposées au risque d'interaction négative par les pairs risquent davantage de récidiver après leur libération. La majorité des membres de groupes criminels ont de faibles niveaux d'éducation et de qualification professionnelle, car ils ont la plupart du temps été élevés dans des communautés marginalisées n'ayant que de rares possibilités d'emploi. La plupart des programmes classiques de préparation à la libération semblent plutôt inefficaces lorsqu'ils sont appliqués à des membres de groupes criminels. Pour cette raison, des programmes doivent être tout spécialement conçus pour les membres des groupes criminels organisés, afin d'aborder ces risques particuliers⁴.

IV. Lutte contre le produit du crime

23. La recherche active des avoirs d'origine criminelle joue un rôle crucial dans toute stratégie visant à lutter contre la criminalité transnationale organisée. L'article 31 de la Convention contre la criminalité organisée insiste sur l'importance de la localisation et de la confiscation des avoirs d'origine criminelle, et dispose que les États parties s'efforcent de réduire les possibilités actuelles ou futures des groupes criminels organisés de participer à l'activité des marchés licites en utilisant le produit du crime. Les mesures recommandées pour rechercher efficacement et confisquer les avoirs d'origine criminelle et ainsi prévenir leur intégration dans l'économie licite sont énumérées ci-dessous⁵.

⁴ ONUDC, *Manuel d'introduction pour la prévention de la récidive et la réinsertion sociale des délinquants, Série de manuels sur la justice pénale* (Vienne, 2012).

⁵ Les recommandations sont fondées sur celles présentées dans le *Manuel sur la coopération internationale aux fins de confiscation du produit du crime* (ONUDC, Vienne, 2012).

24. Conformément à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 7 de la Convention, chaque État partie devrait, entre autres, envisager la création d'un service de renseignement financier qui fera office de centre national de collecte, d'analyse et de diffusion d'informations concernant d'éventuelles opérations de blanchiment d'argent. Un tel service s'appuiera sur l'expertise d'analystes financiers, de comptables, de spécialistes du marché et de spécialistes en criminalistique, et travaillera à prévenir ou faire cesser l'implication de la criminalité dans les marchés stratégiques ou émergents.

25. Le renforcement de la coopération entre les autorités nationales compétentes participant à la lutte contre le produit du crime (comme les services de détection et répression ou les services fiscaux) et les entités privées concernées constitue une importante composante de la lutte contre le produit du crime. En plus de regrouper des compétences pluridisciplinaires et spécialisées sous l'égide d'un service de renseignement financier unique, il conviendra de mettre en place et d'utiliser d'autres moyens d'améliorer la coopération entre les organes officiels compétents et les entités du secteur privé. Par exemple, l'identification et la confiscation du produit du crime peuvent nécessiter des informations fiscales, et donc la coopération des services fiscaux et des services de détection et répression.

26. Conformément à l'article 12 de la Convention contre la criminalité organisée, les stratégies visant à lutter contre le produit du crime devraient veiller à ce que des outils solides soient en place pour confisquer les avoirs d'origine criminelle; ces outils devraient comprendre la confiscation fondée sur la condamnation et, lorsque cela est possible, la confiscation sans condamnation. Des mesures législatives et administratives globales sont nécessaires pour s'assurer que, lorsque le produit du crime aura été identifié, il pourra être gelé, saisi, géré et confisqué. Ainsi, il conviendrait de créer et/ou de soutenir un service qui aurait le pouvoir de gérer, d'évaluer, de conserver et de vendre les avoirs confisqués. Les groupes criminels organisés s'adaptent constamment aux nouvelles mesures de détection et de répression visant le produit du crime et trouvent de nouveaux moyens et méthodes pour blanchir leur argent et accéder au produit tiré de leurs activités. Il est donc important que les efforts à cet égard suivent le rythme et reflètent les évolutions des modes opératoires employés par les groupes criminels organisés, comme par exemple le recours aux comptes bancaires à l'étranger et aux paradis fiscaux.

27. Pour lutter contre le produit du crime, il faudrait élaborer, comme le prescrit l'article 31 de la Convention contre la criminalité organisée, des normes et procédures à l'intention des professions concernées du secteur privé. Des codes de déontologie destinés à ces professions, par exemple aux juristes, aux banquiers et aux comptables, sont nécessaires pour prévenir l'implication de ces personnes dans des activités de criminalité organisée. Les actions et stratégies menées dans ce domaine devraient inclure un renforcement de la sensibilisation du secteur privé quant à la criminalité organisée et la mise en place de mesures incitatives visant à encourager les entités de ce secteur à signaler les indices d'activités de la criminalité organisée. De plus, il conviendrait d'envisager la déclassification de certains renseignements sur la criminalité transnationale organisée et la fourniture de ces renseignements aux partenaires concernés du secteur financier, afin de favoriser une plus grande coopération et de générer des résultats mutuellement bénéfiques.

28. L'abus du statut de personne morale, notamment de société, par des groupes criminels organisés est une autre préoccupation majeure. Les États doivent veiller à l'instauration de lois et procédures nationales pour prévenir ce type d'abus et imposer la responsabilité des personnes morales, conformément à l'article 10 de la Convention.

V. Coopération intérieure

29. L'échange d'informations au niveau international ne peut être efficace sans coopération au niveau national. La criminalité transnationale organisée peut se manifester de multiples façons à l'intérieur des différents États, régions, secteurs et marchés illicites, et transversalement entre eux. Par conséquent, et afin de lutter efficacement et de façon globale contre la criminalité transnationale organisée, il est essentiel de disposer d'une stratégie pangouvernementale qui implique toutes ses branches et divisions, ainsi que le système de la justice pénale. Une telle stratégie devrait aussi prévoir des mécanismes de coopération solides. De nombreuses stratégies nationales existantes reconnaissent la nécessité d'une plus grande collaboration entre les organes nationaux, ou alors mettent en place un soutien de l'État aux organes et structures existants. Il faut songer par ailleurs aussi, entre autres, à l'action tant horizontale que verticale, à la construction de synergies entre différents secteurs de l'État et à une coopération croissante entre les différents paliers gouvernementaux; les mêmes principes pouvant aussi s'appliquer *mutatis mutandis* au système des Nations Unies.

30. Pour coordonner et harmoniser efficacement le travail des entités pertinentes, les gouvernements doivent prendre l'initiative dans la formulation de stratégies nationales cohérentes⁶. Ils devraient mener le développement des politiques, désigner les priorités dans la lutte contre la criminalité organisée et veiller à ce que des cadres soient en place pour permettre les collaborations. Cependant, la fermeté de la direction gouvernementale ne devrait pas porter atteinte à l'indépendance du fonctionnement des services de détection et de répression et autres organes participant à la prévention et à la lutte contre la criminalité organisée.

31. L'existence, au niveau national, d'une entité centrale dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée, peut être nécessaire à l'efficacité de la coordination des efforts. Lorsqu'il n'est pas possible d'établir une telle institution, un cadre fort, permettant une étroite coopération, devrait être établi. Généralement, la plupart, sinon toutes les stratégies existantes destinées à lutter contre la criminalité organisée apportent des cadres solides pour faciliter la coopération intérieure. L'ubiquité des organes et des cadres pertinents a conduit à des appels toujours plus pressants en faveur de l'établissement d'organisations et structures centrales pour lutter contre la criminalité organisée.

32. Les cadres et lignes directrices visant au partage des connaissances, y compris les contrôles indispensables et appropriés de la protection des données, sont d'une importance cruciale. Les systèmes qui permettent l'échange des connaissances entre

⁶ La stratégie serbe, par exemple, précise que le Gouvernement, en tant qu'incarnation du pouvoir exécutif, dirige et harmonise le travail des organes administratifs de l'État, et qu'une direction politique forte de la part du Gouvernement et d'autres entités politiques est une condition préalable à la mise en œuvre des stratégies de lutte contre la criminalité organisée.

les diverses institutions sont nécessaires pour nourrir la coopération entre les organes gouvernementaux. Pour cette raison, il peut s'avérer indispensable de réexaminer les lois relatives à la confidentialité afin que les institutions puissent partager leurs renseignements lorsque cela est justifié, dans les limites des dispositions relatives à la protection des données. Des rivalités entre divers organes gouvernementaux poussent parfois certains acteurs à être réticents lorsque vient le temps de fournir des informations ou partager des connaissances. C'est pourquoi la coopération entre les divers services devrait être encouragée et des systèmes devraient être mis en place pour récompenser la coopération.

33. Les efforts et priorités des gouvernements devraient être alignés au niveau national. L'intérêt essentiel de disposer d'une stratégie nationale globale pour lutter contre la criminalité transnationale organisée est l'alignement et la hiérarchisation des efforts et des ressources au sein des organisations pertinentes et entre elles, car ces ressources peuvent alors s'étaler entre un certain nombre d'actions et d'organisations. La tâche de l'alignement de tous les efforts pertinents peut entrer dans le domaine d'action d'une entité centrale ou peut constituer une part essentielle de la stratégie nationale⁷.

34. Les efforts pour aligner et hiérarchiser les actions et les ressources peuvent grandement bénéficier des analyses stratégiques visant à identifier les menaces précises auxquelles un pays est confronté, de par toutes les formes de criminalité organisée. Le cadre bien défini des évaluations de la menace relative aux crimes graves et organisés peut permettre de constituer une plate-forme fondée sur la preuve, à partir de laquelle des réponses nationales pourront être bâties⁸.

35. La lutte contre la criminalité transnationale organisée ne peut se limiter au niveau national; les parties prenantes locales doivent aussi être activement impliquées, en particulier dans les cas où les pouvoirs de détection et de répression ne sont pas entièrement et exclusivement dévolus à une autorité nationale unique. Il conviendra de construire, au niveau local, des partenariats solides avec les organes de l'État. Il est essentiel de mettre en place une étroite collaboration entre toutes les entités administratives déléguées et les services participant à la mise en œuvre d'une approche pangouvernementale visant la criminalité transnationale organisée. Cela demande que les gouvernements consacrent de plus grands efforts à assurer une étroite collaboration et à mettre en œuvre, à tous les niveaux, des stratégies de lutte contre la criminalité organisée.

36. Des informations devraient aussi être partagées à tous les niveaux, toutes les fois possibles, conformément aux règles de protection des données, afin de permettre aux acteurs locaux de s'engager dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée, et d'encourager une étroite collaboration et un sens du partenariat parmi les divers organes pertinents de détection et de répression. Grâce à la construction des connaissances et des capacités, tant au niveau local qu'à

⁷ Par exemple, l'Australie a élaboré un plan de réponse à la criminalité organisée destiné à aligner les efforts; ce plan a pris sa forme et est guidé par l'évaluation nationale de la menace de la criminalité organisée, ce qui a permis à différentes institutions d'aligner leurs ressources et leurs fonctions.

⁸ Pour davantage d'information et lignes directrices, voir la publication de l'ONUDC: *Guidance on the Preparation and Use of Serious and Organized Crime Threat Assessments: The SOCTA Handbook* (Vienne, 2010).

l'échelon étatique, les acteurs de la détection et de la répression seront mieux outillés pour lutter contre la criminalité organisée.

37. De plus, il est important de veiller à ce que les efforts nationaux et régionaux soient soutenus par l'action locale. Tandis que les organes et institutions centrales peuvent servir de catalyseurs de la coopération verticale, localement, les services de détection et de répression et autres organes pertinents devraient assurer le soutien de plus larges tentatives de lutter contre la criminalité transnationale organisée en fournissant aux autres services de détection et de répression toutes les informations disponibles et pertinentes. Pour encourager un soutien ascendant, on pensera, stratégiquement, à établir des unités locales et régionales aux fins de partager les connaissances et dynamiser la coopération.

38. Il peut être utile de fixer des objectifs communs et des priorités communes, qui soient à la disposition de tous les acteurs pertinents. Les priorités nationales et les objectifs nationaux devraient être renforcés chez les acteurs locaux, pour faire en sorte que les ressources soient déployées aussi efficacement que possible et alignées avec les stratégies nationales, afin d'attaquer globalement les menaces les plus aiguës et qui sont spécifiques au pays.

39. Indépendamment de la structure organisationnelle des divers services de détection et de répression, leur configuration obéit à certains principes universels. L'indépendance vis-à-vis des interférences politiques est indispensable, et toutes les institutions nationales chargées de lutter contre la criminalité transnationale organisée devraient disposer d'expertises transversales.

40. Les services de détection et de répression, en particulier, ont besoin d'une indépendance opérationnelle. Le manque d'indépendance opérationnelle est l'une des questions les plus courantes dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée, en particulier si l'on songe aux fortes interconnexions entre la criminalité transnationale organisée et la corruption. Parallèlement, le besoin d'indépendance opérationnelle nécessite d'être équilibré, avec un rôle clairement défini de la direction politique, l'articulation de la politique stratégique nationale, et la mise à disposition de ressources appropriées pour la police. Enfin, l'indépendance opérationnelle de la police impose un système rigoureux de supervision de celle-ci.

41. Un système opérationnellement indépendant ne peut jamais être plus efficace que les individus qui le composent. Ainsi, un système de recrutement, de promotion et de maintien dans le poste indépendant est nécessaire pour parvenir à ce que les agents soient politiquement indépendants et qu'ils agissent avec intégrité. Le système des Nations Unies prévoit en son sein, des mesures à cet égard, dont des processus de vérification en matière de droits de l'homme.

42. En symétrie du besoin d'une approche pangouvernementale dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée qui engage les parties prenantes d'institutions diverses, les ripostes des services de détection et de répression doivent aussi être conçues pour bénéficier des expertises transversales de diverses institutions appartenant, ou non, au monde de la détection et de la répression, afin

de porter à son maximum leur aptitude à identifier et lutter contre la criminalité organisée⁹.

43. Il est préférable de mettre sur pied des cellules spécialisées et des équipes spéciales composées de représentants de diverses institutions concernées afin de construire une expertise qui abordera différents types de crimes. Il pourra être demandé aux cellules spécialisées et aux équipes spéciales d'aborder des menaces spécifiques et, comme il a été noté plus haut, les capacités de détection et de répression devraient sous-tendre une approche pangouvernementale tirant profit des compétences, de l'expertise, des connaissances et des savoir-faire de divers acteurs et institutions.

VI. Coopération internationale

44. La coopération et la collaboration internationales sont essentielles à une lutte efficace contre la criminalité organisée. Les actions visant à encourager la collaboration internationale devraient veiller à ce que la législation et les réglementations internes soient conformes aux normes internationales; elles devraient intégrer la participation aux initiatives régionales et internationales et rechercher des partenariats bilatéraux ou multilatéraux; et devraient englober les échanges d'informations entre les États parties à la Convention contre la criminalité organisée et l'engagement vis-à-vis d'organisations internationales et régionales telles que l'Union africaine, l'Union européenne et l'Organisation des États américains.

45. Pour faciliter la coopération internationale, la législation et les actions internes doivent être alignées sur les normes internationales. Un certain nombre d'États n'ont pas encore ratifié la Convention contre la criminalité organisée ou n'y ont pas adhéré, et l'application de celle-ci demeure un problème dans beaucoup d'États parties. L'engagement et les échanges d'informations dans le cadre du système des Nations Unies, en particulier dans le contexte de la Conférence des Parties à la Convention contre la criminalité organisée, est crucial pour améliorer la capacité de toutes les parties à combattre efficacement la criminalité transnationale organisée et pour promouvoir et examiner l'application de la Convention, conformément à son article 32. La coopération avec les organisations régionales pourrait aussi se révéler positive à cet égard et permettrait d'acquérir une vue générale des difficultés régionales et des enseignements retenus.

46. Les initiatives bilatérales, multilatérales et internationales devraient être poursuivies, améliorées et soutenues; l'engagement au niveau de l'Organisation des Nations Unies et d'INTERPOL et des organes régionaux pertinents est essentiel à cet égard. Il importe, lors de la mise sur pied de partenariats, de reconnaître que les alliances les plus bénéfiques peuvent ne pas avoir une base régionale, mais être dictées par les flux de la criminalité transnationale organisée, ce qui peut aussi encourager éventuellement à quelques partenariats non conventionnels dans la lutte

⁹ Cette approche a été appliquée avec succès en Afrique de l'Ouest dans le cadre de l'Initiative de la côte ouest-africaine (WACI), où ont été constituées des cellules interinstitutionnelles de lutte contre la criminalité transnationale, composées de personnels formés et équipés pour traiter un grand nombre des formes les plus graves de criminalité organisée.

contre la criminalité transnationale organisée. La Convention contre la criminalité organisée apporte une base légale et un cadre pour de tels partenariats.

47. Les actions de détection et de répression fournissent de meilleurs résultats lorsqu'elles sont coordonnées; la coopération internationale devrait inclure la coordination des efforts de détection et de répression entre les États et des organisations et réseaux internationaux spécialisés tels qu'INTERPOL, l'Office européen de police (Europol), la Communauté des polices d'Amérique (Ameripol) et l'Association internationale des chefs de police. Les organes nationaux de détection et de répression devraient participer et contribuer au travail des mécanismes régionaux de détection et de répression afin d'identifier et sélectionner les enquêtes les mieux adaptées. La collaboration au travers de réseaux régionaux tels que le Centre régional d'information et de coordination d'Asie centrale pour la lutte contre le trafic illicite de stupéfiants, de substances psychotropes et de leurs précurseurs (CARICC), le Centre de renseignements en matière criminelle pour les États du Golfe, la cellule de planification conjointe d'Afghanistan, d'Iran (République islamique d') et du Pakistan, et le Centre de détection et de répression en Europe du Sud-Est, tire profit des forces combinées de tous les réseaux régionaux et permet d'augmenter les capacités et aptitudes des services de détection et de répression. Conformément à l'article 19 de la Convention contre la criminalité organisée, de telles collaborations peuvent être soutenues par la création d'instances d'enquêtes conjointes par deux États membres ou plus, aux fins de collaborer sur des affaires spécifiques et complexes, de dimension transnationale.

48. Outre la construction de partenariats formels, des partenariats informels devraient être constitués et améliorés. Les États membres devraient chercher à nourrir des réseaux informels et souples pour lutter contre la criminalité transnationale organisée, un processus dans lequel les Nations Unies jouent un rôle important. Établir, promouvoir et employer des réseaux souples, permet de tirer profit de l'expertise et des infrastructures étatiques et de leurs organes de détection et de répression pour répondre rapidement et de façon adéquate aux dynamiques en évolution constante de la criminalité organisée.

49. Le partage des connaissances avec d'autres acteurs est crucial et devrait être soutenu. De même que dans d'autres relations, le partage du renseignement avec des partenaires internationaux est essentiel à la construction de relations de collaboration avec les partenaires étrangers. Des efforts devraient être faits pour améliorer l'échange des renseignements en matière pénale avec d'autres gouvernements et organes de détection et de répression.

VII. Partenariats intersectoriels

50. Pour lutter contre la criminalité transnationale organisée, les États doivent impliquer aussi le secteur privé. Les efforts pour bâtir de tels partenariats transversaux devraient avoir deux volets et consister à la fois en campagnes de sensibilisation du public et en interactions plus formelles avec les acteurs pertinents.

51. La sensibilisation du public aux dangers, caractéristiques et manifestations de la criminalité transnationale organisée figure en très bonne place dans les stratégies nationales de lutte contre la criminalité transnationale organisée et est également de la plus haute importance dans le système des Nations Unies. Les campagnes de

sensibilisation du public sont également prévues par la Convention contre la criminalité organisée qui dispose, en son article 31, que les États parties s'efforcent de mieux sensibiliser le public à l'existence, aux causes et à la gravité de la criminalité transnationale organisée et à la menace qu'elle représente.

52. Les programmes et campagnes d'information conçus pour sensibiliser le public à la criminalité transnationale organisée devraient être intégrer des méthodes pluridisciplinaires et fondées sur la preuve, impliquant diverses entités pertinentes à l'intérieur de leurs différentes compétences. Les campagnes peuvent inclure la formation des enseignants et des personnes-ressources dans les écoles afin d'élever la sensibilité des élèves au civisme et à la légalité ainsi que toute autre personne prenant part à l'éducation, et d'autres campagnes devraient viser à sensibiliser aux menaces pesant sur les collectivités du fait de la criminalité transnationale organisée, et aux conséquences qui attendent les auteurs de ces crimes.

53. Les succès de la lutte contre la criminalité transnationale organisée, comme la condamnation d'auteurs d'infractions pénales ou la confiscation et/ou la saisie de marchandises illicites, devraient être largement publiés, car non seulement cela augmente la confiance du public envers les services de détection et de répression, mais cela sert aussi à encourager, pour l'avenir, des coopérations et des partenariats transversaux.

54. Le rôle et le potentiel du secteur privé et de la société civile dans la prévention et la lutte contre la criminalité transnationale organisée peuvent être significatifs. L'article 31 de la Convention contre la criminalité organisée encourage les partenariats intersectoriels entre les gouvernements, le secteur privé et la société civile, qui devraient être un principe essentiel des stratégies de lutte contre la criminalité organisée. La société civile peut jouer un grand rôle non seulement en matière de sensibilisation, mais aussi en prêtant assistance aux victimes de la criminalité organisée. Les organisations de la société civile ont amélioré l'accès aux communautés et les possibilités de mettre en œuvre sur le terrain des changements, ce qui leur permet de mener des campagnes efficaces et d'aider les victimes de la criminalité organisée au niveau le plus local. De telles organisations sont également des acteurs essentiels pour la construction d'une résilience aux répercussions et aux effets négatifs de la criminalité transnationale organisée. Les actions des services de détection et de répression et celles des institutions gouvernementales pour sensibiliser le public à la criminalité transnationale organisée devraient donc tendre à bâtir et améliorer activement des partenariats avec la société civile.

55. Le secteur privé joue aussi un rôle décisif dans la prévention et le signalement des premières manifestations de la criminalité transnationale organisée. Par exemple, le secteur privé est aux avant-postes dans le domaine de la cybersécurité et de la protection des individus contre la cybercriminalité. C'est pourquoi des mécanismes de signalement clairs, transparents et facilement accessibles devraient être mis à la disposition du secteur privé ainsi que de la société civile, pour que les indices et manifestations de la criminalité transnationale organisée puissent être signalés.

VIII. Évaluation

56. L'évaluation des législations et des pratiques visant à lutter contre la criminalité organisée est nécessaire non seulement pour identifier les carences existantes dans la législation et l'application des lois, mais aussi pour veiller à ce que les futures stratégies s'adaptent et répondent correctement à l'évolution et à la dynamique de la criminalité transnationale organisée. De plus, évaluer l'action administrative permet d'identifier les forces et les faiblesses des initiatives de lutte contre la criminalité organisée, ce qui offre des enseignements précieux pour l'élaboration des futures politiques et programmations qui répondront à des menaces mouvantes. L'article 31 de la Convention contre la criminalité organisée reprend cette idée lorsqu'il impose aux États parties de s'efforcer d'élaborer et d'évaluer des projets nationaux ainsi que de mettre en place et de promouvoir les meilleures pratiques et politiques pour prévenir la criminalité transnationale organisée.

57. Les stratégies de lutte contre la criminalité organisée devraient comporter une évaluation de la législation interne et des cadres d'action afin d'identifier les carences, en particulier pour les domaines dans lesquels la législation interne n'est pas alignée sur les normes internationales, et les domaines dans lesquels la législation et les plans d'action peuvent être renforcés. Des plans devraient être mis en place en vue d'évaluations périodiques afin que la législation suive le rythme des nouveaux développements dans la criminalité organisée.

58. La législation doit aussi permettre une réponse harmonisée et globale à la criminalité transnationale organisée. Une législation forte permet une coopération intersectorielle et sans obstacles inutiles au partage des informations, tout en restant dans les limites des réglementations et lignes directrices relatives à la protection des données. Elle autorise aussi des pouvoirs de détection et de répression suffisants pour que les services de détection et de répression puissent s'acquitter pleinement des responsabilités qui leur incombent en vertu des stratégies nationales.

59. Simultanément, il faut encourager les évaluations après les opérations afin d'évaluer l'efficacité de celles-ci et d'améliorer la compréhension de la façon dont les réseaux organisés transnationaux opèrent. Les connaissances acquises grâce à ces évaluations devraient être partagées avec les acteurs pertinents. Tous les programmes gouvernementaux devraient utiliser des indicateurs uniformes, de préférence conformes aux normes internationales, afin de comparer plus facilement les actions intersectorielles. Les évaluations devraient s'intéresser à l'efficacité et à l'efficacité de l'opération visée, à l'impact sur les communautés et aux politiques de prévention plus larges.

IX. La criminalité transnationale organisée et le système des Nations Unies

60. Les réponses à la criminalité transnationale organisée ont été intégrées dans le travail du système des Nations Unies par la mise en place de deux équipes spéciales interinstitutionnelles. Les départements, les offices, les fonds, les organismes et les programmes des Nations Unies, y compris l'ONUSD, qui couvrent un certain nombre de domaines d'expertise technique, sont membres de l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité, qui apporte toutes sortes

de soutiens aux autorités nationales en matière de réforme du secteur de la sécurité. De plus, l'Équipe spéciale élabore et promeut une approche des Nations Unies intégrée globale et cohérente pour la réforme du secteur de la sécurité. Cette approche comporte l'intégration des réponses à la criminalité transnationale organisée dans les processus du secteur de la sécurité, y compris des stratégies de prévention des conflits, l'analyse des conflits, l'évaluation et la planification intégrées des missions et l'appui à la consolidation de la paix, en vue d'aider les États membres dans leurs efforts d'application de l'état de droit et de promotion des droits de l'homme. De plus, la Commission de consolidation de la paix, qui est un organisme consultatif intergouvernemental soutenant les efforts de paix dans les pays sortant d'un conflit, a reconnu que la criminalité transnationale organisée constitue une menace contre la paix et la stabilité des États, particulièrement dans les situations de consolidation de la paix, et a intégré la lutte contre la criminalité transnationale organisée dans ses programmes de consolidation de la paix.

61. En mars 2011, le Secrétaire général a mis en place l'Équipe spéciale des Nations Unies sur la criminalité transnationale organisée et le trafic de drogues en tant que menaces pour la sécurité et la stabilité, afin d'élaborer une approche efficace et globale pour relever ces défis. Cette Équipe spéciale se concentrera sur la promotion d'un cadre global et équilibré centré sur la prévention, l'état de droit, la coopération régionale et interrégionale, le partage des responsabilités, le renforcement des capacités et des institutions aux plans local et national, la santé publique et la protection des droits de l'homme. Elle est coprésidée par l'ONUSD et le Département des affaires politiques du Secrétariat. Prenant en compte le caractère multiforme des problèmes de la drogue et de la criminalité dans le monde, l'Équipe spéciale réunit 13 entités des Nations Unies ayant une expertise en matière de droits de l'homme, développement, genre, jeunesse, maintien de la paix, consolidation de la paix, sécurité et santé publique, entre autres. Elle travaille en étroite coordination avec l'Unité d'assistance en matière de primauté du droit, du Cabinet du Secrétaire général, et est liée au Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit. De récents travaux de l'Équipe spéciale se sont concentrés sur la production d'un ensemble de messages clés à destination de parties prenantes internes et externes, messages qui soulignent l'impact des trafics illicites, de la criminalité organisée et de la corruption, sur la sécurité, le développement et les droits de l'homme, tous en décrivant le travail des Nations Unies sur ces problèmes.

X. Recommandations

62. La Conférence des Parties voudra peut-être prendre les mesures suivantes:

a) Prier instamment les États parties à la Convention contre la criminalité organisée de formuler, pour lutter contre la criminalité organisée, des stratégies complètes et globales axées sur les résultats, conçues pour avoir des effets mesurables et fondées sur des analyses stratégiques actualisées de la menace;

b) Encourager les États parties à soumettre à l'ONUSD leurs documents de politique générale relatifs à la lutte contre la criminalité organisée, afin qu'ils soient inclus dans le portail SHERLOC de gestion des connaissances;

c) Prier l'ONU DC d'élaborer un outil d'assistance technique sur la formulation des stratégies nationales de lutte contre la criminalité transnationale organisée;

d) Prier l'ONU DC d'aider les États à identifier les menaces relevant de la criminalité transnationale organisée qui se font jour ou qui connaissent une évolution, à les évaluer et à y répondre, en continuant de développer l'analyse mondiale des activités criminelles transnationales organisées, en consultation avec les États et en coopération avec d'autres organisations compétentes;

e) Engager les États parties à intégrer les réponses à la criminalité transnationale organisée dans le processus de réforme du secteur de la sécurité, à tous les niveaux, particulièrement dans les situations de consolidation de la paix.