

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 28 novembre 2013  
PC-GR-COT (2013) 6 FR

**GROUPE DE RÉDACTION AD HOC SUR LE CRIME ORGANISÉ TRANSNATIONAL  
(PC-GR-COT)**

**PROJET**

**LIVRE BLANC**

**SUR LE CRIME ORGANISÉ TRANSNATIONAL**

**(RECOMMANDATIONS ET CONCLUSIONS)**

**Ce document contient uniquement les chapitres 4 et 5 du projet de livre blanc sur le crime organisé transnational. Les autres chapitres sont en cours de traduction.**

Document préparé par le Secrétariat de la  
Direction générale des Droits de l'homme et de l'Etat de droit (DGI)

#### **4. Recommandations et actions proposées**

- 4.1** La lutte contre le crime organisé transnational (« COT ») exige des efforts concertés : l'UE, l'ONU et le Conseil de l'Europe (CdE) devraient coordonner leurs initiatives dans ce domaine. Le COT est un problème mondial, et non régional. Les initiatives de l'UE demandent à être complétées par des actions du CdE, puisque le COT qui sévit dans l'UE a ses racines dans des pays tiers et que beaucoup d'organisations criminelles opérant dans l'UE ont leurs origines, leur base ou des liens dans des États membres du CdE.
- 4.2** Le suivi de la mise en œuvre de la Convention de Palerme devrait associer toutes les parties prenantes : les activités de suivi de l'ONU devraient être coordonnées avec les initiatives du CdE dans la région qu'il couvre.
- 4.3** Le CdE a adopté de nombreuses recommandations et conventions concernant le COT. Associés à la Convention de Palerme, ratifiée par presque tous les États membres du CdE, ces instruments montrent que la priorité ne consiste pas à rédiger de nouveaux textes juridiques, mais à vérifier dans quelle mesure les systèmes juridiques nationaux ont mis en œuvre les recommandations du CdE et les conventions de l'ONU.
- 4.4** Identifier les raisons pour lesquelles les Conventions existantes ne sont pas mises en œuvre ni appliquées dans la pratique. Le CdE devrait analyser plus en profondeur les raisons pour lesquelles les instruments juridiques actuels de lutte contre le COT ne sont pas ou pas correctement mis en œuvre. Est-ce dû à un manque de volonté politique, de confiance mutuelle, de ressources, de capacités, ou à un mélange de toutes ces raisons ? La réponse serait un premier pas vers la conception de stratégies et de programmes complets.
- 4.5** Il est nécessaire de sensibiliser au problème ; faute d'action coordonnée, le phénomène finira par se propager, avec des répercussions négatives sur les pays où la lutte contre le COT sera la moins accentuée.

#### **Amélioration de la coopération judiciaire et policière**

- 4.6** Le CdE devrait élaborer un plan d'action visant à renforcer la confiance entre ses États membres, qui ne peut que favoriser la coopération. Il convient d'analyser davantage les mesures adoptées dans l'UE pour savoir si certaines d'entre elles pourraient ou devraient être étendues à la région du CdE.
- 4.7** Le CdE devrait analyser le degré d'harmonisation du cadre juridique relatif au COT parmi ses États membres et vérifier, le cas échéant, si les divergences risquent de faire sérieusement obstacle à la coordination des efforts et à l'efficacité de la coopération. Si de telles divergences existent, le CdE devrait identifier les domaines pour lesquels on pourrait envisager d'harmoniser les dispositions juridiques ou de les rendre compatibles.
- 4.8** Les conventions sur l'entraide judiciaire offrent un cadre juridique favorable à une coopération efficace ; cependant, leur application reste insatisfaisante. Les délais sont incompatibles avec une réaction pénale efficace. Dans une société dominée par les

nouvelles technologies, ces délais finiront par exclure toute possibilité de poursuites ou de recouvrement des avoirs. Il convient d'étudier plus avant les mesures concrètes capables de raccourcir les délais actuels, d'éviter les refus non motivés et d'établir des mécanismes donnant la priorité à la coopération dans la lutte contre le COT.

- 4.9** Le CdE devrait encourager l'évolution du modèle de coopération internationale, qui devrait passer des traditionnelles demandes d'entraide judiciaire à une coopération étroite dans certains domaines criminels, accompagnée d'enquête communes (comme préconisé par le *Digest of Organized Crime Cases* publié en 2012 par l'ONU).
- 4.10** Le CdE devrait promouvoir la connexion des réseaux de police et de justice qui existent déjà dans le paysage paneuropéen. Il convient d'étudier la possibilité d'une unité représentant les pays membres du CdE et non membres de l'UE à Eurojust, pour une coopération dans certains domaines du COT. La conclusion d'accords de coopération et de mémorandums d'accord devrait être encouragée, à condition qu'ils s'accompagnent des garanties qui s'imposent en matière de protection des droits de l'homme, dont notamment la protection des données et le droit à la vie privée.
- 4.11** Il conviendrait d'étudier la mise en place d'un réseau judiciaire doté de points de contact dans tous les États membres du CdE. Le modèle offert par la Convention sur la cybercriminalité pourrait être adapté et transposé au contexte du COT. Certains pays ne possèdent pas des autorités chargées de l'application du droit ou organe juridictionnel chargé de répondre au crime organisé et, au contraire, ont un nombre d'organismes différents de lutte contre la corruption, le blanchiment d'argent et / ou d'autres formes de crimes. Le Conseil de l'Europe devrait examiner la nécessité d'une stratégie paneuropéenne mutuelle couvrant à la fois la prévention et la suppression de tous les phénomènes du crime grave et organisé.
- 4.12** Le CdE devrait lancer des programmes pour veiller à ce que les services centraux, les points de contacts et les juges intervenant dans l'entraide judiciaire aient la formation et les capacités linguistiques nécessaires et soient soumis à des indicateurs de performance spécifiques.
- 4.13** Le manque de données empiriques complètes concernant le COT ne nous permet pas de formuler des propositions plus précises concernant l'entraide judiciaire et la coopération policière. Dans un premier temps, le CdE pourrait coordonner et évaluer toutes les données fournies par les différentes instances de suivi : des études et des projets communs devraient être menés à bien pour faire le point sur les lacunes et pouvoir fixer des priorités.

#### **Recours aux techniques spéciales d'enquête**

- 4.14** Il est nécessaire d'évaluer l'application pratique des techniques spéciales d'enquête et de vérifier si elles sont correctement utilisées : quel est le cadre juridique, quel type de logiciel assure la protection des données, le système de protection des données est-il fiable ? En vue d'une coopération dans ce domaine, il ne suffit pas que la législation soit

en place, il faut aussi confirmer que les dispositions en matière de protection des données sont correctement appliquées dans tous les États membres du CdE. Le CdE devrait étudier les droits en matière de protection des données et leur mise en œuvre, en particuliers dans ceux de ses États membres qui ne sont pas membres de l'UE.

### **Témoins et collaborateurs**

- 4.15** Aux côtés des TIC, les preuves fournies par des témoins sont essentielles pour poursuivre les auteurs du COT. Le CdE devrait mener des études pour comprendre pourquoi les programmes de protection ne fonctionnent pas correctement ou comment ils pourraient être améliorés. Dans le cadre de la lutte contre le COT, l'exfiltration des témoins protégés devrait être analysée afin de comprendre si les lacunes s'expliquent par un manque de ressources, un manque de confiance des témoins envers les programmes de protection de leur pays etc.
- 4.16** Le CdE devrait analyser les incitations possibles à la coopération des collaborateurs de justice. Il devrait étudier les diverses formes de transactions pénales et d'accords de coopération pré-judiciaires susceptibles d'entraîner une réduction de peine ou un abandon des poursuites contre les co-accusés qui collaborent et/ou témoignent.

### **Synergies et coopération avec d'autres entités**

- 4.17** Le CdE devrait agir pour promouvoir constamment les synergies administratives, c'est-à-dire la coopération des services répressifs avec les autorités administratives (chargées du contrôle des marchés financiers, par exemple) et les entités privées (comme les banques ou les entreprises de transport), via leur adhésion à des accords bilatéraux ou à des conventions internationales, dont les traités sur l'entraide judiciaire, dans un cadre juridique permettant d'assurer la protection des droits de l'homme. Le CdE pourrait envisager d'accorder davantage d'attention aux synergies administratives au sein de ses propres comités, concernant des formes spécifiques de crime organisé.

#### Recouvrement des avoirs

- 4.18** Les résultats effectivement tirés de la confiscation et de la saisie des produits des activités d'organisations criminelles devraient être passés en revue dans un rapport annuel. L'exécution rapide des demandes de gel d'avoirs devrait constituer une priorité.
- 4.19** Il conviendrait de vérifier l'existence de bureaux centraux pour le recouvrement des avoirs dans les États membres du CdE et d'en analyser l'efficacité, afin de définir le modèle à suivre pour mettre en place une unité spécialisée dans le recouvrement des avoirs.
- 4.20** Le CdE devrait étudier l'éventualité d'un registre centralisé des comptes bancaires des pays du CdE, ou un lien entre le registre de l'UE et les autres États membres du CdE.

## **5. Conclusions du Groupe de rédaction**

Malgré les multiples initiatives déjà lancées par d'autres organisations internationales et supranationales, il existe certains domaines dans lesquels le CdE pourrait et devrait jouer un rôle important dans la lutte contre le COT, en particulier sur le territoire paneuropéen.

Le CdE devrait jouer un rôle clé dans la création d'un nouveau réseau paneuropéen d'entraide judiciaire en matière pénale, ainsi que dans l'établissement de liens entre les différents réseaux existants pour promouvoir cette entraide. Le CdE est idéalement placé pour favoriser des accords de coopération dans des domaines spécifiques pour lesquels les États membres du CdE ont besoin de coopérer plus efficacement.

S'il existe un manque de volonté politique à mettre en œuvre des mécanismes de coopération entre les États membres du CdE, le Conseil devrait en étudier les raisons et définir l'approche politique à suivre pour aider à surmonter ces obstacles à la lutte contre le COT.

Bien que ce Livre blanc cherche à formuler des propositions aussi précises que possible, davantage de données empiriques sont nécessaires pour définir plus exactement les actions à mettre en œuvre. Il faut établir des priorités au sein des actions proposées, en vue d'adopter ultérieurement un programme par étapes ou une feuille de route prévoyant des mesures et des actions plus concrètes.