



NATIONS UNIES



NEUVIÈME CONGRÈS
DES NATIONS UNIES
POUR LA PRÉVENTION DU CRIME
ET LE TRAITEMENT DES DÉLINQUANTS

Le Caire, Egypte, 29 avril – 8 mai 1995

Distr. GENERALE

A/CONF.169/5
30 mars 1995

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

Point 4 de l'ordre du jour provisoire*

**LUTTE CONTRE LA DELINQUANCE ECONOMIQUE ET LE CRIME ORGANISE NATIONAUX
ET TRANSNATIONAUX ET LE ROLE DU DROIT PENAL DANS LA PROTECTION
DE L'ENVIRONNEMENT : EXPERIENCES NATIONALES
ET COOPERATION INTERNATIONALE**

Document de travail établi par le Secrétariat

Résumé

En vertu des résolutions 1993/32 et 1994/19 du Conseil économique et social et de la résolution 49/157 de l'Assemblée générale, le présent document de travail donne un aperçu des dangers que représentent le crime organisé et la délinquance économique nationaux et transnationaux et souligne les grandes tendances et les faits nouveaux importants. Il recense un certain nombre d'activités illicites qui menacent gravement l'environnement. De plus, il analyse le rôle que le droit pénal peut jouer dans la protection de l'environnement. Enfin, il passe en revue les initiatives nationales et internationales actuellement prises pour combattre toutes ces formes de criminalité, fournissant ainsi une base de discussion et un cadre pour l'identification de stratégies de prévention de la délinquance et de lutte contre la criminalité, qui devraient renforcer encore la coopération internationale.

* A/CONF.169/1.

TABLE DES MATIERES

| | <i>Paragraphes</i> | <i>Page</i> |
|---|--------------------|-------------|
| INTRODUCTION | 1 - 6 | 3 |
| I. TOILE DE FOND | 7 - 32 | 4 |
| II. CRIMINALITE ORGANISEE | 33 - 83 | 9 |
| A. Tendances et développements principaux | 37 - 57 | 10 |
| B. Les organisations criminelles transnationales et le terrorisme | 58 - 69 | 13 |
| C. Lutte contre la criminalité transnationale | 70 - 83 | 16 |
| III. CRIME ECONOMIQUE | 84 - 121 | 19 |
| A. Formes de crime économique | 84 - 114 | 19 |
| B. Faire face à la délinquance économique | 115 - 121 | 25 |
| IV. LE ROLE DU DROIT PENAL DANS LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT | 122 - 152 | 26 |
| A. Tendances internationales | 122 - 131 | 26 |
| B. Appliquer les lois pénales pour protéger l'environnement | 132 - 141 | 28 |
| C. Orientations pour une action nationale et internationale | 142 - 152 | 30 |

INTRODUCTION

1. A une époque où le monde subit des changements rapides et spectaculaires, le problème de la délinquance économique et du crime organisé transnationaux revêt une importance particulière. On assiste à une prise de conscience des répercussions de ces formes de criminalité sur les efforts des pays pour développer une économie de libre-échange et sur les initiatives internationales pour libéraliser le commerce mondial, souvent mêlée de consternation face à la difficulté de trouver des parades efficaces. Les inquiétudes suscitées par les actes criminels et les négligences flagrantes qui portent atteinte à l'environnement ne cessent de grandir, vu notamment les répercussions qu'elles peuvent avoir dans le long terme.

2. La prise de conscience des répercussions et du coût de ces formes de comportement criminel renforce la communauté internationale dans la volonté de prendre les mesures qui s'imposent. Dans cette entreprise, les Etats rencontrent des difficultés d'ampleur et de nature variables selon le degré de leur développement économique et la capacité de leur appareil de réglementation et de justice pénale. Les activités de l'Organisation des Nations Unies et d'autres organismes internationaux traduisent l'inquiétude grandissante que suscite le problème et la volonté de la communauté internationale de surmonter les difficultés et de s'unir pour prévenir et combattre efficacement ces formes de criminalité.

3. "La lutte contre la délinquance économique et le crime organisé nationaux et transnationaux et le rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement : expériences nationales et coopération internationale" figure à l'ordre du jour provisoire du neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui a été arrêté par la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa seconde session et approuvé par le Conseil économique et social dans sa résolution 1993/32. Ainsi, le neuvième Congrès fera fonds sur d'autres initiatives importantes telles que la Conférence internationale sur la prévention et le contrôle du blanchiment de l'argent et de l'utilisation du produit du crime : une approche mondiale qui s'est tenue à Courmayeur (Italie) du 18 au 20 juin 1994 et la Conférence ministérielle mondiale sur la criminalité transnationale organisée qui s'est tenue à Naples (Italie) du 21 au 23 novembre 1994. La corruption est un autre problème qui revient au premier rang des priorités des gouvernements et des organisations internationales. Le Conseil, dans sa résolution 1993/32, a décidé d'inscrire au programme de travail du neuvième Congrès un débat d'une journée en séance plénière sur l'expérience acquise et les mesures concrètes adoptées dans le domaine de la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires. La discussion d'une journée consacrée au sujet permettra aux gouvernements et aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales ainsi qu'aux experts d'échanger des données d'expérience et des vues sur des mesures efficaces et concertées. En étroite liaison avec la discussion sur la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires, est prévue une session de présentation des projets de coopération technique qui précédera l'organisation des ateliers. La communauté internationale se rend de plus en plus compte que la lutte contre les formes de criminalité qui ne sont plus contenues par les frontières nationales ne peut être efficace que moyennant un effort commun. La réussite de la lutte contre toutes les formes de criminalité transnationale dépend dans une large mesure de la capacité de tous les Etats à faire face à ce type de menace, laquelle dépend elle-même de la capacité de leurs systèmes de justice pénale et de leurs mécanismes de réglementation. Des activités de coopération technique et d'assistance qui mettront les systèmes de justice pénale et les mécanismes de réglementation en mesure de riposter de la manière appropriée à la criminalité transnationale constituent la condition préalable d'une coopération internationale efficace à tous les niveaux. La discussion sur la coopération abordera tous les aspects du problème. Il ne sera question dans le présent document que des formes d'assistance pratiques nécessaires pour prévenir et combattre le crime organisé et la délinquance économique et pour renforcer le rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement.

4. La délinquance économique et le crime organisé ainsi que les infractions pénales contre l'environnement ont certaines caractéristiques en commun. Par exemple, leurs effets sont rarement circonscrits à des régions délimitées par des frontières nationales, même dans les cas où aucune considération transfrontalière n'intervient dans la perpétration de ces délits. La technologie y joue désormais un rôle majeur. Les organisations criminelles transnationales emploient l'informatique et les technologies de communication modernes pour orchestrer les activités illicites dans le monde entier. Ces technologies sont aussi utilisées dans la fraude commerciale, ou à grande échelle et dans la criminalité informatique. La technologie représente aussi un défi constant, qu'il s'agisse de la réglementation de l'activité industrielle ou de l'élimination et du traitement des

sous-produits des processus de fabrication afin d'assurer la protection de l'environnement. Enfin, l'augmentation constante de la fréquence, de l'ampleur et de la gravité de ces délits appelle sans tarder une attention renforcée de la collectivité internationale.

5. Le neuvième Congrès offrira aux Etats une occasion unique de mettre en commun leurs expériences dans ces domaines et de promouvoir la coopération internationale pour traiter le problème, en appuyant et en relançant la dynamique créée par les récentes initiatives de l'Organisation des Nations Unies.

6. Le présent document de travail se propose de mettre en perspective chacun des problèmes figurant sous le point 4 de l'ordre du jour provisoire du neuvième Congrès, de décrire certains des faits nouveaux récents en rapport avec eux et de présenter des observations sur les mesures de riposte dont les Etats pourraient souhaiter discuter.

I. TOILE DE FOND

7. C'est au cinquième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Genève du 1er au 12 septembre 1975, que l'Organisation des Nations Unies s'est pour la première fois penchée sur le problème des différentes formes de criminalité transnationale. Sous le point 5 de son ordre du jour, le cinquième Congrès a examiné les formes et dimensions nouvelles - nationales et transnationales - de la criminalité. En outre, l'accent a été mis sur le crime en tant qu'entreprise lucrative aux niveaux national et transnational : crime organisé, criminalité en col blanc et corruption. Il a été noté qu'à côté des criminels ordinaires échappant à la détection, il y avait des gens puissants qui perpétraient des actes nocifs utilisant impunément leur pouvoir et leur influence au détriment de l'ensemble de la communauté. Les délits commis par les sociétés commerciales et le crime "organisé" ou syndiqué avaient de nombreuses ressemblances. Les uns et les autres pouvaient donner lieu à la corruption des services de police ou des autorités politiques. En outre, ils étaient caractérisés par un très grand secret et constituaient des crimes "invisibles" très difficiles à déceler¹.

8. Il a été reconnu que le "crime en tant qu'entreprise lucrative" représentait une menace plus sérieuse pour la société et les économies nationales que les formes traditionnelles de criminalité. Si le crime en tant qu'entreprise lucrative posait un problème grave dans de nombreux pays développés, dans les pays en développement le bien-être et le développement économique de la société tout entière pouvaient être profondément perturbés par la corruption, la fixation arbitraire des prix, la contrebande et les infractions à la réglementation des changes, par exemple. Les définitions des termes désignant ces types de crimes étaient souvent vagues et ambiguës, les criminologues ayant accordé relativement peu d'attention au problème².

9. Le sixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Caracas du 25 août au 5 septembre 1980, dans son examen du point 5 de l'ordre du jour intitulé "Criminalité par abus de pouvoir : délits et délinquants au-dessus de la loi", a complété la perception internationale du crime organisé. L'accent a été mis sur le concept d'abus de pouvoir sous ses différentes formes : politique, économique et sociale. Les abus de pouvoir économique, social et politique étaient souvent liés. Ainsi, le crime économique était un facteur déterminant qui aggravait la corruption de l'appareil gouvernemental et des représentants de l'Etat³.

10. Au nombre des délits échappant à la loi examinés sous le point 5 de l'ordre du jour du sixième Congrès figuraient les actes qui, aux yeux de la loi, sont des délits, mais à l'égard desquels les organes chargés de l'application des lois sont relativement impuissants, soit parce que leurs auteurs jouissent d'un statut politique ou économique élevé, soit parce que les circonstances dans lesquelles ils sont commis rendent peu probable qu'ils soient signalés et donnent lieu à des poursuites judiciaires. La corruption active et passive et la criminalité organisée ont été parmi les premiers exemples cités dans la discussion⁴.

11. Le problème a été examiné plus avant par le septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Milan du 26 août au 6 septembre 1985 sous le sujet 1 intitulé : "Dimensions nouvelles de la criminalité et de la prévention du crime dans le contexte du développement :

problèmes pour l'avenir". Il a été souligné que les multiples activités illicites menées par les réseaux criminels internationaux compromettaient gravement l'application des lois à l'échelle nationale et la coopération internationale, étant donné que les frontières nationales avaient cessé de faire véritablement obstacle à ces activités. Le crime organisé tirant parti des discordances des différentes législations nationales jouissait dans une très large mesure de l'impunité⁵.

12. Le septième Congrès a adopté le plan d'action de Milan⁶, dans lequel il reconnaissait les dimensions internationales de la criminalité et la nécessité d'une réaction concertée de la communauté internationale pour réduire les occasions qui s'offrent aux délinquants potentiels. Il a également souligné comment, sous certaines de ses formes, la criminalité pouvait entraver le développement politique, économique, social et culturel des peuples, mettre en danger les droits de l'homme et les libertés fondamentales et compromettre la paix, la stabilité et la sécurité. L'Organisation des Nations Unies avait un rôle important à jouer et sa contribution à la coopération multilatérale devait être rendue plus efficace. Les Etats Membres étaient instamment priés de mettre en oeuvre le Plan d'action de Milan, expression de l'effort entrepris collectivement par la communauté internationale pour faire face à un problème majeur dont les effets perturbateurs et déstabilisateurs sur la société ne manqueraient pas de s'aggraver si des mesures concrètes et constructives n'étaient pas prises de toute urgence pour y remédier⁶.

13. En 1990, dans le cadre de son sujet III, "Action nationale et internationale efficace contre : a) le crime organisé; b) les activités terroristes criminelles", le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à La Havane, du 27 août au 7 septembre 1990, a examiné le problème de la criminalité transnationale organisée à la lumière de nouveaux développements historiques. Maintenant qu'il y avait toujours davantage de pays indépendants et que la criminalité n'était plus arrêtée par les frontières, on avait besoin de nouvelles institutions internationales qui puissent introduire un certain ordre et renforcer l'efficacité de la prévention du crime⁷.

14. Il était possible de renforcer la coopération en matière de prévention du crime, comme le montraient certaines initiatives prises au niveau de diverses sous-régions. Cette coopération exigeait une volonté politique et que l'on soit prêt à réviser certaines approches traditionnelles; elle exigeait aussi un renforcement considérable de la coopération technique à tous les niveaux. Il fallait mettre tous les pays en mesure de participer efficacement au réseau de coopération. Il fallait renforcer le programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale pour lui permettre de répondre aux demandes croissantes d'aide⁷.

15. Un progrès important sur la voie de la coopération internationale a été fait en 1990, lorsque l'Assemblée générale a adopté le Traité type d'extradition (résolution 45/116 de l'Assemblée, annexe), le Traité type d'entraide judiciaire en matière pénale (résolution 45/117 de l'Assemblée, annexe), le Traité type sur le transfert des poursuites pénales (résolution 45/118 de l'Assemblée, annexe) et 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 de l'Assemblée, annexe). Dans ses résolutions, l'Assemblée générale a invité les Etats Membres à tenir compte des traités types pour établir les relations conventionnelles avec d'autres Etats et leur a instamment demandé de renforcer la coopération internationale en justice pénale. L'Assemblée générale a adopté en outre la résolution 45/123 sur la coopération internationale contre les activités criminelles organisées par laquelle elle demandait instamment aux Etats Membres d'envisager favorablement l'application des Principes directeurs pour la prévention et la répression du crime organisé aux échelons national et international⁸, adoptée par le huitième Congrès et invitait les Etats Membres à communiquer au Secrétaire général, lorsqu'il le leur demanderait, les dispositions de leur législation relatives au blanchiment de l'argent et à l'identification, la détection et la confiscation du produit du crime, à la surveillance des transactions portant sur des montants en espèces très élevés et autres mesures, afin que ces dispositions soient portées à la connaissance d'autres Etats Membres désireux d'adopter des lois ou d'enrichir leur législation dans ces domaines.

16. Sur la base des appels ci-dessus à la coopération pour la lutte contre la criminalité transnationale, la Réunion du groupe spécial d'experts sur les stratégies de lutte contre la criminalité transnationale s'est tenue

à Smolenice (Tchécoslovaquie)^{*} du 27 au 31 mai 1991. La Réunion, à laquelle participaient des experts représentant les cinq régions géographiques de l'Organisation des Nations Unies et des représentants de l'Organisation internationale de police criminelle (OIPC/Interpol), a fortement souligné la nécessité urgente de répondre plus efficacement à la criminalité transnationale, les instruments législatifs à la disposition des gouvernements n'étant souvent pas adaptés à une lutte efficace contre les nouvelles manifestations transnationales de la criminalité. La Réunion a adopté un certain nombre de recommandations touchant aux mesures nationales, régionales et internationales visant à resserrer la coopération internationale (voir résolution du Conseil économique et social 1992/23, annexe I). Du 21 au 25 octobre 1991, des responsables de l'application des lois et des experts venus de 15 pays et appartenant à l'OIPC/Interpol ont assisté à un Séminaire international sur les activités criminelles organisées qui s'est tenu à Souzdal (Fédération de Russie). Les mesures pratiques contre la criminalité organisée mentionnées au cours du séminaire comportaient notamment des données sur la nature, l'ampleur et l'impact du problème. Le Séminaire a demandé que des mesures soient prises dans les domaines de la législation, des méthodes propres à assurer le respect des lois, des structures organisationnelles, de la coopération internationale et de l'évaluation de la gravité de la menace constituée par la criminalité organisée (voir résolution 1992/23 du Conseil économique et social, annexe II).

17. L'Assemblée générale, dans sa résolution 46/152, a pris acte du rapport de la Réunion ministérielle chargée d'élaborer un programme des Nations Unies efficace en matière de prévention du crime et de justice pénale (voir A/46/703 et Corr.1) et adopté la déclaration de principes et le programme d'action, joints en annexe à cette résolution qui, entre autres choses, demandaient la création d'une commission pour la prévention du crime et la justice pénale. Le Conseil économique et social, par sa résolution 1992/1, a créé la Commission en tant que l'une de ses commissions techniques. Sur la recommandation de la Commission à sa première session, il a adopté la résolution 1992/22, à la section VI de laquelle il a souligné l'importance de la coopération internationale pour combattre la criminalité et considéré que l'un des thèmes prioritaires devant guider les travaux de la Commission en vue de l'élaboration d'un programme détaillé en matière de prévention du crime et de la justice pénale devrait être la criminalité nationale et transnationale, le crime organisé, les délits économiques, en particulier le blanchiment de l'argent et le rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement.

18. Sur la recommandation de la Commission à sa première session, le Conseil économique et social a adopté la résolution 1992/23, dans laquelle il a pris acte des recommandations de la Réunion du Groupe spécial d'experts sur les stratégies de lutte contre la criminalité transnationale et a prié le Secrétaire général de poursuivre l'analyse des informations sur les incidences des activités criminelles organisées sur la société en général. La Commission, dans sa résolution 1/2, sur le contrôle du produit du crime, a prié le Secrétaire général, entre autres choses, d'examiner la possibilité de coordonner les efforts entrepris au niveau multilatéral contre le blanchiment du produit du crime et délits connexes et de proposer des moyens permettant d'apporter une assistance technique aux Etats Membres qui en font la demande pour l'élaboration de leur législation, pour la formation du personnel pour les services de répression, pour le développement de la coopération régionale, sous-régionale ou bilatérale et pour la fourniture de conseils sur les stratégies et les techniques appropriées.

19. L'Assemblée générale, dans sa résolution 47/87, a prié la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale d'organiser le suivi et l'analyse continus du niveau des activités criminelles organisées transnationales et la diffusion d'informations à ce sujet, et invité les Etats Membres, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales intéressées à coopérer étroitement avec l'Organisation des Nations Unies en vue d'organiser des stages pratiques, des projets de recherche et des programmes de formation consacrés à des aspects particuliers des activités criminelles organisées.

^{*}La Tchécoslovaquie était Membre originaire de l'Organisation des Nations Unies depuis le 24 octobre 1945. Dans une lettre en date du 10 décembre 1992, son Représentant permanent a informé le Secrétaire général que la République fédérale tchèque et slovaque cesserait d'exister le 31 décembre 1992 et que la République tchèque et la République slovaque, en tant qu'Etats successeurs, demanderaient à devenir Membres de l'Organisation des Nations Unies. Au reçu de cette demande, le Conseil de sécurité, le 8 janvier 1993, a recommandé à l'Assemblée générale que la République tchèque et la République slovaque soient admises à être Membres de l'Organisation des Nations Unies. La République tchèque et la Slovaquie sont donc devenues Etats Membres le 19 janvier 1993. Smolenice est maintenant en Slovaquie.

20. Le Conseil économique et social a adopté un certain nombre de résolutions sur la recommandation de la Commission à sa deuxième session. Dans sa résolution 1993/29, il a prié le Secrétaire général d'organiser une Conférence ministérielle mondiale sur la criminalité transnationale organisée qui se tiendrait en Italie en 1994, le Gouvernement italien ayant offert d'accueillir la Conférence.

21. Dans sa résolution 1993/30, le Conseil économique et social a prié le Service de la prévention du crime et de la justice pénale, notamment, d'envisager la possibilité d'aider les gouvernements qui en feront la demande à établir des directives pour le dépistage, les enquêtes et les poursuites en matière de blanchiment du produit du crime et de fournir aux Etats Membres, sur demande, une assistance technique en matière de rédaction, de révision ou d'application des lois pertinentes, de constitution d'équipes chargées d'enquêtes spéciales et de formation d'agents de la force publique, d'enquêteurs, de membres du parquet et de magistrats. Le Conseil, dans sa résolution 1993/31, et l'Assemblée générale, dans sa résolution 48/103, ont réaffirmé l'importance du programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale et le rôle primordial qu'il est appelé à jouer pour promouvoir la coopération internationale en matière de prévention du crime et de justice pénale et pour répondre aux besoins de la communauté internationale face à la criminalité nationale et transnationale.

22. La Commission a également discuté de la criminalité transnationale à sa troisième session. Sur sa recommandation, le Conseil économique et social a adopté la résolution 1994/12 sur la criminalité transnationale organisée. L'annexe de cette résolution contenait un document relatif à la Conférence ministérielle mondiale sur la criminalité transnationale organisée, soulignait l'importance de la Conférence ministérielle mondiale comme moyen de parvenir à un accord sur l'adoption d'une série de mesures contre la criminalité organisée, notamment l'instauration dans la communauté internationale d'une perception commune de la criminalité organisée; la criminalisation, dans le droit national, de la participation à une organisation criminelle; la confiscation de gains illicites; le développement de méthodes d'investigation permettant de pénétrer les organisations criminelles et la création de services spécialisés dans l'investigation; l'élaboration d'accords internationaux sur l'extradition; l'entraide judiciaire et l'amélioration de l'application pratique des accords types existants dans ces domaines; le développement de la coopération technique, y compris l'échange international de renseignements et la formation des membres de la police et du personnel judiciaire; l'indemnisation matérielle des victimes; et la possibilité d'élaborer des instruments internationaux, notamment des conventions, contre la criminalité transnationale organisée.

23. Sur la recommandation de la Commission à sa troisième session, le Comité économique et social a aussi adopté la résolution 1994/13 sur le contrôle du produit du crime. Dans cette résolution, il a recommandé que la Conférence ministérielle mondiale sur la criminalité transnationale organisée tienne compte des conclusions et recommandations de la Conférence internationale sur "Le blanchiment et le contrôle du produit du crime : une approche mondiale". Il a également prié le Secrétaire général, compte tenu de la tâche déjà accomplie par les Etats Membres et les organisations intergouvernementales, de coopérer avec ces derniers pour diffuser les principes et questions qui devraient être pris en considération dans les règles de droit positif et les règles de procédure applicables à la prévention et à la répression du blanchiment du produit du crime et au contrôle de ce produit, qui seraient incorporés dans les codes pénaux et les codes de procédures nationaux des Etats Membres qui le souhaiteraient.

24. Sur la recommandation de la Commission à sa troisième session, le Conseil économique et social a aussi adopté la résolution 1994/14, sur les mesures de justice pénale visant à lutter contre l'introduction clandestine organisée de migrants étrangers en situation illégale. Dans cette résolution, le Conseil s'est déclaré préoccupé par l'expansion des activités des organisations criminelles transnationales qui tirent des profits illicites du trafic d'êtres humains. Il a demandé aux Etats Membres et aux institutions spécialisées et organisations internationales pertinentes de coopérer aux niveaux bilatéral et multilatéral pour traiter tous les aspects du problème de l'introduction clandestine organisée de migrants en situation illégale, et a demandé instamment aux Etats de prendre sans tarder des mesures efficaces pour faire échec aux objectifs et activités de ceux qui organisent l'introduction clandestine de migrants en situation illégale.

25. Dans sa résolution 3/2, sur la traite internationale des mineurs, la Commission, sachant que cette activité est exercée par des organisations criminelles ayant des filières transnationales, et demandant aux Etats Membres

d'examiner comment des législations pourraient être adoptées pour lutter contre la traite internationale des mineurs et promouvoir la coopération entre Etats, a décidé que la Commission devrait examiner, à sa quatrième session, dans le contexte du débat sur la question du crime transnational organisé, la traite internationale des mineurs.

26. La Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988⁹ a représenté l'un des premiers instruments internationaux contraignant élaboré pour combattre les organisations criminelles transnationales organisées et l'une de leurs activités les plus lucratives. Cette convention contient des dispositions, notamment, sur le blanchiment du produit du trafic de drogue, qui est une infraction pénale, et sur la coopération et l'assistance internationales, y compris l'extradition, l'entraide judiciaire et le transfert des procédures répressives. L'Assemblée générale, dans sa résolution S-17/2, a adopté la Déclaration politique et le Programme d'action mondial sur la coopération internationale contre la production, l'offre, la demande, le trafic et la distribution illicites de stupéfiants et de substances psychotropes, activités qui renforcent les organisations criminelles transnationales.

27. Pour ce qui est du rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement, les développements de la législation qui ont fait que ce thème est inscrit à l'ordre du jour provisoire du neuvième Congrès, remontent aux premières années de l'Organisation des Nations Unies. Dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée et proclamée par l'Assemblée générale dans sa résolution 271 A (III), il est dit à l'article 25 que toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille.

28. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement, tenue à Stockholm du 5 au 16 juin 1972, a reconnu le droit à un environnement sûr et écologiquement équilibré et le devoir de protéger et d'améliorer l'environnement. Cette conférence a joué le rôle de catalyseur dans la création du Programme des Nations Unies pour l'environnement destiné à donner substance et contenu aux principes adoptés par la conférence.

29. La Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, appelée aussi "Sommet de la Terre", s'est tenue à Rio de Janeiro (Brésil) du 3 au 14 juin 1992, vingt ans après la Conférence de Stockholm. Plus de 170 Etats étaient représentés au Sommet de la Terre, ainsi qu'un grand nombre d'organisations non gouvernementales. Deux traités ont été ouverts à la signature : la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (A/AC.237/18 (deuxième partie)/Add.1 et Corr.1, annexe I) et la Convention sur la diversité biologique¹⁰. Le Sommet de la Terre a également adopté la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement¹¹ et le Programme Action 21¹², qui est un guide pour l'action internationale future dans le domaine de l'environnement et du développement. Le Sommet de la Terre a également convenu de nouveaux arrangements institutionnels pour étudier la mesure dans laquelle les Etats s'acquittaient de leurs obligations en vertu du programme Action 21. Le Conseil économique et social, dans sa décision 1993/207, ayant examiné la note E/1993/14 du Secrétaire général, et donnant suite à la résolution 47/191 de l'Assemblée générale, a décidé de créer la Commission du développement durable en tant que commission technique du Conseil chargée des fonctions énumérées aux paragraphes 3 à 5 de la résolution 47/191 de l'Assemblée.

30. La Déclaration de Rio contenait 27 principes qui n'avaient pas été auparavant universellement acceptés sur le comportement des Etats et entre les Etats. Le programme Action 21 contenait des objectifs et des activités spécifiques pour l'élaboration de mesures juridiques et réglementaires appropriées*.

31. C'est dans ce contexte que la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et les Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants ont commencé à participer aux efforts déployés à l'échelle mondiale pour protéger l'environnement. Le huitième Congrès a adopté une

* Voir le *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992* (A/CONF.151/26/Rev.1 (vol. I et vol. I/Corr.1, vol. II, vol. III et vol. III/Corr.1)) (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatifs), vol. 1 : *Résolutions adoptées par la Conférence, résolution 1, annexe II, chap. 39*. Pour une analyse des résultats des débats au Sommet de la Terre et des orientations futures, voir L. Compiglio *et al.*, éd., *The Environment after Rio: International Law and Economics* (London, Graham and Trotman, 1994).

résolution intitulée "Le rôle du droit pénal dans la protection de la nature et de l'environnement"¹³. Par la suite, dans le cadre du programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, de nombreuses activités ont été entreprises pour renforcer la protection que le droit pénal peut apporter dans ce domaine. Comme il a été indiqué plus haut, le Conseil économique et social a, sur la recommandation de la Commission à sa première session, adopté la résolution 1992/22, à la section VI de laquelle il a considéré que la criminalité nationale et transnationale, le crime organisé, le délit économique, en particulier le blanchiment de l'argent et le rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement, devraient être l'un des thèmes prioritaires devant guider les travaux de la Commission en vue de l'élaboration d'un programme détaillé.

32. Le Conseil économique et social, dans sa résolution 1994/15, a invité les Etats Membres et les organes compétents à tenir compte, lors de l'élaboration de législations pénales touchant à la protection de l'environnement, des recommandations du Groupe spécial d'experts chargé d'étudier des formes plus efficaces de coopération internationale contre la criminalité transnationale, y compris les crimes contre l'environnement, qui a eu lieu à Vienne du 7 au 10 décembre 1993¹⁴, et figurant dans l'annexe à cette résolution. D'après l'une de ces recommandations, le droit pénal de l'environnement devrait viser à promouvoir tous les éléments importants de l'environnement; il devrait viser en particulier la réglementation, le contrôle, et, le cas échéant, l'interdiction formelle des activités dangereuses, y compris l'établissement et le fonctionnement d'installations dangereuses et l'importation, l'exportation, le transport et l'évacuation illégaux des matières et déchets dangereux.

II. CRIMINALITE ORGANISEE

33. L'inquiétude suscitée par l'impact et l'effet de la criminalité organisée a augmenté ces dernières années, pour trois raisons principales. Premièrement, il est devenu plus facile d'exercer diverses activités transfrontières. Cela s'explique en partie par les progrès technologiques dans des domaines tels que les transports et les communications internationaux. Si ces progrès ont créé des possibilités pour l'expansion économique légitime grâce aux échanges et à la coopération internationale dans de nombreux secteurs, ils ont aussi facilité les activités illicites.

34. Deuxièmement, la taille, la complexité et le pouvoir économique des organisations criminelles transnationales se sont accrus ces dernières années. Beaucoup de ces organisations ressemblent à de grandes sociétés multinationales et ont souvent une hiérarchie du personnel similaire. Mais, en même temps, leurs structures sont essentiellement fluides, ce qui leur permet de s'installer ailleurs ou de réagir rapidement aux efforts de répression ou à l'apparition de nouvelles possibilités de réaliser des profits illicites. Dans certains cas, les organisations criminelles concluent des alliances stratégiques avec d'autres entités, tout comme le font les entreprises ou les gouvernements. Cela leur donne une occasion supplémentaire de bénéficier d'économies d'échelle dans leurs activités ainsi que de la souplesse nécessaire pour pénétrer ou quitter rapidement un nouveau marché.

35. Troisièmement, les organisations criminelles transnationales s'adonnent à des activités qui sont de plus en plus dangereuses. Il y a 20 ans, la principale préoccupation était l'industrie du trafic des drogues. Aujourd'hui, on s'inquiète d'activités telles que la contrebande de matières nucléaires, l'évacuation de déchets dangereux et le trafic d'organes humains. En outre, la criminalité organisée se livre depuis longtemps à d'autres activités, telles que la prostitution, le racket, la "protection", le jeu illégal, le chantage, les prêts d'argent à des taux exorbitants et le trafic des drogues.

36. Sous l'effet conjugué de ces facteurs, l'impact global de la criminalité transnationale sur la société a augmenté et, en l'absence d'efforts internationaux vigoureux pour l'atténuer, il continuera d'augmenter.

¹³Le présent document de travail s'inspire largement des délibérations du Groupe spécial d'experts et de celles de la réunion internationale d'experts sur le recours à des sanctions pénales pour la protection de l'environnement aux niveaux international, national et régional, tenue à Portland, Oregon (Etats-Unis d'Amérique), du 19 au 23 mars 1994.

A. Tendances et développements principaux

37. Il serait impossible d'établir la liste de toutes les activités auxquelles s'adonne la criminalité transnationale. Certaines d'entre elles méritent toutefois une attention particulière.

38. Outre qu'elles sont une source importante de recettes pour la plupart des organisations criminelles transnationales, les activités illicites en matière de drogue sont conçues comme une industrie, avec divers stades de production et de distribution aux niveaux des grossistes et des détaillants. C'est aussi une industrie lucrative, en grande partie parce que la concurrence est limitée entre les entités concernées et qu'il y a peu de risques de voir apparaître des produits de substitution, et parce que le fournisseur des matières premières et les consommateurs du produit final ont un pouvoir limité. L'argent provenant du trafic des drogues va en grande partie aux organisations de trafiquants. Les paysans qui cultivent effectivement le cocaïer et le pavot à opium reçoivent un revenu certes modeste, mais supérieur à celui que leur procureraient d'autres cultures. Le fait que le trafic des drogues soit devenu une industrie réalisant des profits annuels qui se mesure en milliards de dollars des Etats-Unis a beaucoup favorisé le développement des organisations criminelles transnationales et est aussi à l'origine du phénomène du blanchiment de l'argent. Il y a également des signes de plus en plus nombreux de la multiplication des liens avec d'autres types de trafic, en particulier le trafic d'armes. D'autre part, l'argent de la drogue a été une source importante de la corruption des gouvernements au moyen de laquelle les organisations criminelles transnationales obtiennent des bases sûres.

39. L'un des phénomènes les plus inquiétants, en matière de criminalité transnationale, a été l'augmentation du trafic d'êtres humains, qui revêt plusieurs aspects, dont le premier concerne la question des migrants en situation illicite. Selon les estimations, les organisations criminelles essaient de faire passer clandestinement jusqu'à 1 million de personnes par an des pays pauvres vers les pays riches. Non seulement cette pratique menace un élément fondamental de la souveraineté nationale, mais elle met aussi les migrants eux-mêmes en grand danger.

40. De plus, les migrants sont en butte à des privations, au dénuement et à des affronts. Les plus vulnérables d'entre eux, en particulier les femmes, sont souvent réduits de force en esclavage sexuel. Même ceux qui arrivent à destination doivent souvent de l'argent à leurs passeurs et sont contraints de se livrer à des activités criminelles pour rembourser leurs dettes. Bien que l'on se soit beaucoup préoccupé de ce problème dans certains pays, à propos surtout des migrants chinois, le problème ne se pose pas seulement aux Etats-Unis d'Amérique ou dans des pays d'Europe et ne concerne pas seulement des migrants chinois.**

41. D'après certaines estimations, les migrants venant de Chine ne représentent qu'environ 20 % de ceux qui se trouvent dans une filière comprenant l'Inde, l'Iran (République islamique d'), l'Iraq, le Pakistan, la Roumanie, Sri Lanka et le Soudan. Les personnes en transit comprennent 60 000 Chinois à Moscou, 80 000 Africains et Asiatiques, voire davantage, en Roumanie, et un nombre important d'autres migrants dans des pays de passage tels que le Guatemala, les Pays-Bas et l'Espagne. L'ampleur du problème est également mise en évidence par le fait qu'en 1993 il y a eu 1,2 million de tentatives d'entrées illégales aux Etats-Unis. En outre, les organisations de passeurs offrent des pots-de-vin considérables aux fonctionnaires et ont beaucoup d'imagination pour trouver de nouveaux itinéraires clandestins par le Mexique et les Caraïbes. Selon une estimation, ce trafic procurerait chaque année un profit de quelque 3,5 milliards de dollars des Etats-Unis¹⁴.

42. Pour les Etats de destination, et parfois aussi pour les Etats de transit, un tel trafic impose toutefois de fortes dépenses inattendues pour les soins médicaux, la nourriture, le logement et le transport des migrants en situation illégale. Le problème a pris de telles proportions qu'il risque d'entraîner une réaction brutale à l'égard des immigrants en situation légale et des réfugiés légitimes.

*Pour une analyse plus complète de l'industrie, voir Phil Williams, "International drug trafficking: an industry analysis", *Journal of Low Intensity Conflict and Law Enforcement*, à paraître.

**Pour une vue d'ensemble des mesures destinées à combattre l'introduction clandestine d'étrangers, voir le rapport du Secrétaire général (A/49/350).

43. La différence entre l'offre licite et illicite d'armement n'est pas toujours claire. Comme pour les moyens chimiques et les moyens nécessaires pour mettre au point des armes nucléaires, elle tient souvent plus à la qualité de l'utilisateur final qu'au produit lui-même. Dans certains cas, l'utilisateur final peut être un Etat retors que la communauté internationale essaie d'isoler; dans d'autres, ce peut être un groupe ethnique essayant de contourner un embargo sur les armes. Mais quel que soit l'utilisateur final, les contrats de vente d'armes sur le marché noir ont trois caractéristiques : ils sont clandestins, une fraction importante de leur coût est liée à ce caractère clandestin, et les profits qu'ils rapportent sont blanchis.¹⁵

44. Outre leurs autres ramifications et les bénéfices appréciables qu'elles procurent, de telles transactions peuvent avoir d'importantes répercussions sur les conflits locaux et régionaux et sur la capacité de groupes terroristes à poursuivre leurs objectifs et à menacer la paix et la sécurité. La participation de groupes ethniques au trafic de drogue en vue d'acheter des armes semble augmenter. Comme il est indiqué dans le plan de discussion pour le neuvième Congrès (A/CONF.169/PM.1 et Corr.1, par. 40) :

"De très nombreux indices permettent de conclure que la criminalité organisée participe au commerce illicite d'armes et à des activités subversives qui portent atteinte à la légalité dans différentes régions du monde. Tout porte à croire que la criminalité organisée contribue aux désordres et bouleversements politiques qui se produisent d'un bout à l'autre du monde. Les marchés prévoyant des livraisons de drogue en échange de livraisons d'armes sont devenus monnaie courante dans le monde de la criminalité organisée et un grand nombre de conflits ethniques et politiques se trouvent aggravés par cette alliance malsaine."

45. L'importance de ces activités réside dans le risque de perturbation majeure qu'elles comportent et dans la menace qu'elles représentent en conséquence pour la sécurité et la stabilité aux niveaux national et international. Il est impossible de dire si les groupes de criminels organisés décideront de fomenter des troubles politiques pour se défendre contre les succès des efforts des services de répression.

46. Le trafic illicite des armes à feu a atteint, lui aussi, des proportions alarmantes. Les conséquences de cette activité sont nombreuses, allant d'un accroissement de la criminalité violente à une menace directe pour la sécurité nationale, selon le nombre de ces armes et leurs utilisateurs. Dans le monde entier, les efforts s'intensifient au niveau national pour réduire la production et contrôler l'accessibilité des armes à feu. Les initiatives prises récemment ont suscité beaucoup de débats et, dans certains cas, ont déjà commencé à donner des résultats positifs. Il semble que les délits dans lesquels il est fait usage d'armes à feu augmentent régulièrement dans un nombre croissant de pays, ce qui laisse penser que les mécanismes destinés à contrôler la production et la distribution de ces armes au niveau national ne suffisent peut-être pas pour en empêcher les mouvements transfrontières. Il devient de plus en plus nécessaire que la communauté internationale se préoccupe de la circulation des armes à feu d'un pays à l'autre, étudie davantage et mieux la question et envisage une action concertée contre le trafic illicite des armes à feu.

47. Le trafic de matières nucléaires est un problème majeur qui suscite beaucoup d'inquiétude. Le risque que des matières nucléaires de qualité militaire puissent être remises à des groupes terroristes ou à des Etats parias essayant de se doter d'une capacité nucléaire stratégique préoccupe considérablement la communauté mondiale. Le Bundeskriminalamt allemand a analysé le problème de près, et une partie de cette analyse a été rendue publique dans un témoignage du Président de la police fédérale. Selon ce témoignage, il y a eu en Allemagne, en 1992, 59 offres frauduleuses de matières radioactives, 99 cas de trafic illicite de telles matières et 18 saisies. En 1993, le nombre de cas est passé à 241 - 118 offres frauduleuses et 123 cas de trafic illicite - et 21 saisies (dont 3 portaient sur des matières nucléaires provenant d'Allemagne, et non de l'ex-URSS). Cette année-là, sur les 545 suspects identifiés, 47 % étaient étrangers, principalement tchèques, polonais et russes¹⁶.

48. La menace paraît sérieuse, comme le montrent les événements survenus récemment. D'après certaines indications, en juillet 1994, la police allemande, à la recherche de faussaires, a trouvé 5,67 grammes de plutonium de qualité militaire, ce qui a constitué la première affaire de découvertes de matières radioactives¹⁷. La saisie du plutonium en 1994 ainsi que celle de l'émetteur de neutrons, du californium 252, en 1993, laissent supposer que les matières faisant l'objet d'un trafic deviennent de plus en plus diverses. Le 10 août 1994, la police allemande a saisi 350 grammes de matières nucléaires de qualité militaire (du combustible à mélange

d'oxydes pour réacteur, contenant du plutonium enrichi à 87 %) et a arrêté un Colombien et deux Espagnols. Deux jours plus tard, s'est produit un autre incident où les matières nucléaires étaient en quantités beaucoup plus faibles, mais avaient la même qualité.¹⁸ La présence d'individus de différentes nationalités donne au problème une dimension alarmante, et conduit les autorités à spéculer sur la participation de groupes de criminels organisés de divers pays et sur l'existence possible entre eux de liens et d'accords de coopération. Le 29 août 1994, les autorités hongroises ont saisi des matières nucléaires dans une chambre d'hôtel de Budapest, ce qui permet de penser que le trafic illicite de matières nucléaires ne se limite pas à certains pays. Les autorités allemandes et russes ont réagi à la contrebande de matières nucléaires en concluant un accord de coopération bilatéral le 25 août 1994.

49. Le trafic de matières nucléaires comporte un risque considérable de chantage ainsi que de détérioration de l'environnement, ne serait-ce que par suite d'une mauvaise manipulation. Bien que l'on se demande s'il y a véritablement un marché pour des utilisations finales illicites, au moins en Allemagne, le risque est que l'organisation responsable essaie une autre tactique si elle ne peut trouver d'acheteurs et que les matières sont disponibles; le chantage peut alors apparaître comme une option particulièrement intéressante. Le fait que des matières nucléaires proviennent souvent d'installations contrôlées par l'Etat en Fédération de Russie fait penser à la participation d'organisations criminelles à la recherche de profits. Si ces organisations ne peuvent obtenir les profits escomptés d'une certaine façon, elles n'ont qu'un petit pas à franchir pour essayer de l'obtenir par une forme ou une autre de chantage nucléaire. Avec la poursuite du désarmement nucléaire, il est probable que les quantités de matières nucléaires disponibles ne vont pas diminuer, mais augmenter.

50. La prostitution constitue depuis longtemps une importante composante des activités des organisations criminelles au niveau national, et il n'est pas surprenant qu'elle ait aussi d'importantes dimensions internationales. Tant les triades chinoises que les yakuza japonais sont particulièrement actifs dans ce domaine et réduisent des femmes en esclavage dans l'industrie du tourisme sexuel aux Philippines, en République de Corée et en Thaïlande. A cet égard, les femmes sont traitées comme des produits ayant une valeur marchande : "Le travail sexuel n'existe pas par accident puisqu'il joue un grand rôle dans l'économie mondiale, où les femmes et les enfants sont considérés comme des sources de plaisir et des pièces détachées pour le monde développé"¹⁹.

51. Une variante de ce phénomène, qui tend cependant à avoir un caractère marginal par rapport aux organisations criminelles, concerne des parents qui vendent leurs filles comme épouses, souvent à des hommes riches d'autres pays. L'adoption aussi doit faire l'objet d'un examen attentif et devrait être soigneusement réglementée étant donné que, selon plusieurs rapports, l'adoption internationale est devenue une affaire mettant en jeu des millions de dollars et dans laquelle des enfants d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud peuvent rapporter jusqu'à 20 000 dollars. Au Guatemala, par exemple, il se présente une trentaine de cas par an où de fausses mères offrent leur enfant pour adoption. L'inquiétude que provoque le trafic de jeunes enfants a créé un climat de suspicion et d'hystérie dans certains pays, où l'on s'en est pris à des étrangers soupçonnés par erreur d'enlèvement d'enfant.

52. Une des raisons de ce climat de suspicion vient de la crainte que les enfants enlevés ne soient mis à mort aux fins de commercialisation de leurs organes. Bien que peu de preuves tendent à étayer cette inquiétude, il existe un commerce illicite lucratif d'organes humains, notamment en Argentine et dans la Fédération de Russie. En Argentine, par exemple, il y a eu de sérieux abus de transplantation, concernant souvent le prélèvement de cornées de patients, dont on avait auparavant déclaré la mort cérébrale à la suite d'un prétendu scanner du cerveau.²⁰

53. Le commerce d'organes humains pose peut-être encore plus de problèmes dans la Fédération de Russie, puisqu'on a compté jusqu'à 4 000 corps non réclamés dans les morgues de Moscou. Une enquête a révélé qu'une société avait prélevé 700 organes, tels que reins, coeurs et poumons, plus de 1 400 portions de foie, 18 000 organes glandulaires, 2 000 yeux et plus de 3 000 paires de testicules. En outre, un détective moscovite spécialisé en médecine légale a estimé que de telles activités relevaient directement du crime organisé, qui, selon lui, avait mis au point des structures criminelles pour enlever enfants et adultes et utiliser leurs organes aux fins de transplantation et d'expérimentation médicale. Ce détective a même suggéré que la transplantation

d'organes humains, qui constituait une affaire des plus lucratives dans la Fédération de Russie, ne ferait que s'accroître.²¹

54. Il s'est également produit des cas d'exportation d'organes humains sous couvert de faux documents et des cas avérés de trafic d'organes humains en Argentine, au Brésil, au Honduras, au Mexique et au Pérou, dans lesquels étaient fréquemment impliqués des acheteurs allemands, italiens ou suisses. Il y a, dans les milieux médicaux, un énorme potentiel de corruption qui continuera d'exister tant qu'on n'élaborera et qu'on n'appliquera pas systématiquement des normes régissant l'acquisition ou la cession d'organes humains.

55. Un autre problème important concerne le vol et la contrebande de véhicules automobiles. Cette contrebande suit un schéma opposé à celui du trafic de drogue, puisque les voitures sont volées dans les pays développés et envoyées à des pays en développement ou des pays en transition. Il s'agit là d'un grave problème dans le territoire de Hong-kong, où l'on vole des voitures de luxe que l'on expédie ensuite en Chine au moyen de bateaux extrêmement rapides. C'est devenu aussi un grave problème en Europe, où le nombre d'automobiles volées a presque triplé entre 1989 et 1993. La proportion de voitures volées qu'on n'arrive pas à retrouver - à présent de 40 % - est un indicateur du nombre de voitures acheminées vers d'autres pays. Ce problème revêt également un caractère sérieux dans de nombreux pays africains.

56. L'Europe orientale est devenue une des principales régions de transit de voitures volées, la Pologne étant le carrefour de leur transport illicite. De là, les voitures sont acheminées vers l'Estonie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan, la Lettonie, la Lituanie, l'Ukraine ou même le Caucase. Des groupes criminels bulgares et russes ont pris une importance considérable dans ce domaine du crime transnational. Le même problème se pose également aux Etats-Unis, où le faible niveau d'arrestations, de poursuites judiciaires et de condamnations dont font l'objet les voleurs de voitures fait de cette activité une industrie florissante, offrant des profits élevés à peu de risques. Les résultats sont évidents dans les pays destinataires : c'est ainsi que, dans un pays des Caraïbes, une étude effectuée par divers organismes chargés d'assurer l'application des lois a montré qu'à peu près un sur cinq des véhicules automobiles attendant à quai d'être dédouanés présentait des traces montrant clairement qu'il provenait des Etats-Unis où il avait été volé. Pour les voitures d'une valeur de plus de 15 000 dollars des Etats-Unis, ce pourcentage enregistrait un bond et représentait quatre véhicules sur cinq²². Quoique moins grave que certaines des autres activités criminelles organisées, le vol de voitures n'en constitue pas moins une source supplémentaire de revenus qui permet aux groupes criminels organisés de renforcer leur position dans certains pays.

57. On n'a pas mentionné toutes les activités auxquelles se livrent les organisations criminelles transnationales. C'est ainsi que le commerce illégal d'animaux, le vol et le trafic d'objets culturels ou artistiques et la contrebande de métaux précieux n'ont pas été cités, tout comme les activités telles que l'enlèvement d'hommes d'affaires ou le vol de propriété intellectuelle par l'intermédiaire du piratage à grande échelle de logiciels. Parmi d'autres domaines d'activités criminelles, on peut citer les actes traditionnels de piraterie en haute mer, notamment dans les détroits de Malacca, la contrefaçon et des activités comme le déplacement de bétail volé au-delà des frontières nationales en Afrique. Il ne s'agit pas de nier l'importance de ces activités illicites, qui toutes méritent une plus grande attention. On s'est cependant proposé de ne fournir qu'un exemple de l'ampleur des principales opérations relevant de la catégorie du crime transnational et réalisées par des organisations criminelles transnationales.

B. Les organisations criminelles transnationales et le terrorisme

58. Des opérations de terrorisme, tant à l'échelon national qu'international, visent à détruire des institutions et à saper l'administration publique à tous les niveaux. Les attaques terroristes semblent avoir pour dénominateur commun de vouloir tirer parti de l'horreur provoquée par une violence disproportionnée, organisée et extrême dans des conditions qui suscitent un sentiment d'impuissance. Des tueries aveugles ne constituent pas un élément accessoire de la réalisation de l'objectif recherché; il s'agit d'un résultat calculé, délibéré et prévu, tendant à donner à tel ou tel acte un caractère assez spectaculaire pour en assurer la publicité. On entend ainsi montrer que la violence et la mort sont le prix du soutien des politiques menées et que tous les citoyens sont responsables des actions gouvernementales. Les groupes terroristes ont largement utilisé cette technique pour mobiliser des appuis et justifier d'une certaine manière leur action.

59. Le problème du terrorisme a fait, depuis des décennies, l'objet d'attentions et de débats à l'échelon international. La complexité politique de ce phénomène et les divergences de vues qu'il suscite ont cependant entravé des contre-mesures efficaces. Ces dernières années, les efforts tendant à un consensus ont été mis en échec par les conditions défavorables des relations internationales et les antagonismes causés par la guerre froide. La communauté internationale n'est pas, jusqu'à présent, parvenue à se mettre d'accord sur une définition universellement acceptable du terrorisme, malgré les longs efforts déployés au sein de diverses instances et les fermes tentatives de nombreux spécialistes dans ce sens.

60. Une approche avancée dans le passé et partiellement adoptée dans le cadre des efforts pour lutter contre le terrorisme est basée sur le principe qu'il y aurait lieu de considérer la violence terroriste, sous toutes ses formes et manifestations, et en dépit de toutes les raisons, objectifs ou motivations qui en sont à l'origine, comme étant de caractère criminel et, à ce titre, condamnable et susceptible de poursuites. Cette approche consiste à recenser les actes spécifiques de terrorisme sur lesquels on est arrivé à se mettre d'accord et à établir des mesures à leur encontre. Elle présente l'avantage pratique qu'en raison de l'impact de certains actes, les gouvernements acceptent, ou sont disposés à accepter, de proscrire, en tant qu'infractions, certaines formes de conduite dans leur législation nationale. L'énonciation de tels actes fournirait une base de consensus pour établir des mécanismes visant à prévenir et combattre efficacement ce phénomène sans exclure la poursuite des efforts théoriques de formulation d'une définition générale.

61. La dimension transnationale croissante du phénomène du terrorisme appelle des mesures à l'échelon tant national qu'international. Les études menées sur les modalités et méthodes utilisées par les terroristes font ressortir l'existence de voies bien établies de collaboration et d'échange d'informations entre groupes terroristes; cette collaboration a lieu notamment en matière de refuge ou de passage sûr, aussi bien que sur le plan d'une aide financière et en nature. Des contre-mesures efficaces appellent, dans tous les cas, un certain degré de coopération bilatérale et multilatérale. Dans certaines régions, la coopération bilatérale et multilatérale doit être même plus importante en raison soit d'efforts d'intégration économique et politique en cours qui facilitent les mouvements transfrontières, soit de problèmes liés à d'autres formes de criminalité et à la capacité relative des systèmes de justice pénale à y faire face.

62. Certains principes généralement acceptables doivent toujours être présents à l'esprit lors de l'élaboration de mesures contre le terrorisme. Il y a notamment lieu de prendre en considération à cet égard les garanties constitutionnelles et le respect des droits de l'individu. Le ferme engagement des gouvernements en faveur des droits de leurs citoyens est aussi important que les moyens de protection contre la victimisation. Les terroristes essayent de donner à leurs actions un caractère spectaculaire et de susciter un appui en leur faveur; dans leur lutte contre le terrorisme, les gouvernements devraient donc s'efforcer de s'assurer du soutien de l'opinion publique. Le rôle des médias est à cet égard essentiel. Tout en faisant preuve de modération, les médias devraient éclairer l'opinion publique en l'informant du problème et des moyens de le résoudre. Les atrocités du terrorisme en font ressortir la véritable nature.

63. La législation est également importante. Les activités terroristes devraient être considérées comme de graves infractions à l'encontre desquelles des peines rigoureuses devraient être prévues, et l'on devrait attirer l'attention sur elles de manière appropriée de façon à ce que leurs auteurs soient dûment poursuivis. Il est essentiel à cet égard de former les responsables de l'application des lois ou des unités spéciales, tout comme d'améliorer le traitement judiciaire de ces activités en assurant aux membres du pouvoir judiciaire l'indépendance et la protection qui leur est nécessaire pour exercer leurs fonctions sans crainte de violence ou autres formes d'intimidation.

64. Les mesures nationales devraient comprendre une formation spéciale du personnel chargé de la tâche extrêmement sensible de négocier avec des terroristes, notamment dans des situations de prise d'otages. Il conviendrait de mettre l'accent, dans la formation de base des responsables de l'application des lois, sur les connaissances et la souplesse nécessaires pour faire face à de telles situations.

65. Il convient, dans les efforts menés contre le terrorisme, de veiller à protéger ses victimes. L'adoption, par certains pays, dans leur législation, de mesures spécifiques accordant aux victimes d'actes de terrorisme

une protection spéciale et des indemnités supplémentaires, devrait constituer un utile modèle pour d'autres pays intéressés. L'application de telles mesures devrait susciter un appui accru de la part de l'opinion publique.

66. Lors de l'examen des activités des organisations criminelles transnationales, tant l'utilisation de tactiques terroristes de leur part que les liens existant entre elles et des organisations de terrorisme ou de guérilla sont des thèmes qui reviennent constamment. Bien que les organisations criminelles internationales aient souvent recours à la terreur et concluent des alliances de convenance avec des organisations terroristes, les deux genres d'organisations poursuivent cependant des objectifs distincts. Les organisations criminelles transnationales se livrent simplement à la terreur pour entourer leurs entreprises criminelles d'un climat plus favorable. Elles sont en général disposées à oeuvrer dans le cadre du système existant tant qu'elles peuvent le manipuler. Dans la mesure où elles ont des objectifs politiques, ces objectifs vont à l'encontre de mesures spécifiques de répression, sans viser à bouleverser la structure existante du pouvoir (qu'elles peuvent avoir déjà corrompu en grande partie). Les groupes terroristes poursuivent en revanche des objectifs politiques visant souvent à renverser la situation actuelle au niveau national ou international. Dans la mesure où les groupes terroristes s'engagent dans des activités criminelles, comme le trafic de drogue ou d'armes, de telles activités ont ordinairement pour but de leur fournir des ressources qui leur permettent de réaliser plus efficacement leurs desseins politiques. Quoique les moyens et les fins des organisations criminelles et des organisations terroristes puissent ainsi donc être différents, il existe une tendance croissante, et peut-être irréversible, en faveur de leur convergence.

67. L'utilisation directe de tactiques terroristes par les organisations criminelles transnationales constitue un élément de convergence. Certaines organisations criminelles transnationales, comme la mafia italienne et les cartels de Colombie, ont recours à des attaques terroristes contre l'Etat et ses représentants en vue de mettre fin à des enquêtes, de dissuader les gouvernements de prendre ou de continuer d'appliquer des mesures vigoureuses, d'éliminer des responsables efficaces de l'application des lois, d'amener les juges à faire preuve de plus d'indulgence et de créer un climat plus propice aux activités criminelles. Un deuxième élément de convergence tient à ce que les organisations criminelles transnationales sont disposées à entretenir des liens directs avec des groupes se livrant à une utilisation généralisée de la violence à des fins politiques. Cela peut être inévitable dans certains cas. C'est ainsi que les trafiquants de drogue au Pérou ne peuvent guère que traiter avec les guérilleros du Sendero Luminoso (Sentier lumineux), et ces guérilleros, qui opèrent dans la haute vallée de Huallaga, protègent les cultivateurs de coca et les trafiquants de drogue moyennant redevance. Pour les trafiquants, les activités du Sentier lumineux rendent plus difficile l'application de mesures décisives de la part du gouvernement. Pour le Sentier lumineux, une telle redevance contribue au financement de sa campagne tendant à renverser le gouvernement. En fait, ces liens constituent une relation d'affaires dans laquelle chaque partie utilise l'autre pour réaliser ses propres objectifs.²³ Des exemples de telles alliances existent ailleurs. En Colombie, par exemple, les cartels et les mouvements révolutionnaires comme les Forces révolutionnaires armées de Colombie (FARC) et le M-19, ont tissé des liens de coopération complexes malgré une antipathie fondamentale sur le plan idéologique.

68. Le nouveau contexte politique constitue un autre facteur favorable à une convergence entre le terrorisme international et les activités criminelles transnationales. Avec la fin de la guerre froide, le terrorisme international a perdu une grande partie des appuis dont il bénéficiait dans le passé. Des Etats continuent de parrainer le terrorisme, mais dans une bien moindre mesure. Comme il est noté dans un rapport du Federal Bureau of Investigation (FBI),²⁴ les Etats qui soutiennent le terrorisme sont moins désireux de se voir associés aux actes qui en résultent, et beaucoup de pays tentent de se soustraire aux critères d'inclusion sur la liste des Etats commanditaires d'actes de terrorisme. Cela ne constitue cependant pas une raison de satisfaction. A mesure que les organisations terroristes se heurtent à un tarissement de l'appui financier des gouvernements, elles se tournent de plus en plus vers des organisations et activités criminelles comme nouvelles sources de financement. Dans de telles circonstances, des accords portant sur des armes et des produits ou services illicites sont probablement appelés à devenir plus fréquents. Les groupes terroristes seront presque certainement de plus en plus disposés à se livrer à des activités criminelles pour financer leurs activités de subversion.

69. Une autre source de convergence tient par ailleurs aux occasions qu'offre la technologie. Le vol de matériaux nucléaires et leur utilisation potentielle à grande échelle aux fins de pression ou de chantage tendent à gommer de plus en plus la distinction entre activités de pression et de terrorisme politique. Il se peut que

des organisations terroristes achètent des matériaux nucléaires volés par des organisations criminelles transnationales. Il se peut aussi que des groupes volent eux-mêmes du plutonium pour faire pression sur les gouvernements. Bref, les motifs des groupes terroristes et des organisations criminelles peuvent diverger, mais les stratégies qu'ils adoptent pour réaliser leurs objectifs peuvent devenir de plus en plus difficiles à distinguer sinon inséparables. Les liens entre ces groupes et organisations rendront en outre plus difficiles tant les efforts traditionnels de répression que les stratégies de contre-terrorisme. Il s'agit là d'une perspective redoutable sur laquelle les gouvernements devraient porter toute leur attention.

C. Lutte contre la criminalité transnationale

1. Conférence ministérielle mondiale sur la criminalité transnationale

70. Dans ses activités visant à contrecarrer la criminalité transnationale, l'ONU a encouragé les Etats à prendre des mesures dans ce sens, tant sur le plan collectif qu'individuel. Les rapides changements sur le plan de la technique et des communications qui continuent de faciliter cette criminalité devraient amener la communauté internationale à faire preuve d'une coopération et d'une attention accrues et chaque Etat à se montrer d'autant plus vigilant.

71. La Conférence ministérielle mondiale sur la criminalité transnationale, tenue à Naples (Italie), du 21 au 23 novembre 1994, a été organisée par le Gouvernement italien et le Conseil consultatif scientifique et professionnel international, sous les auspices du Service de la prévention du crime et de la justice pénale, conformément aux résolutions 1993/29 et 1994/12 du Conseil économique et social. Cette réunion a constitué un important jalon dans l'action de l'ONU en vue du renforcement de la coopération internationale contre la criminalité transnationale. La Conférence ministérielle mondiale a accueilli 142 Etats. Les chefs d'Etat de Chypre, de la Guinée-Bissau et de l'Italie étaient présents, ainsi que nombre de premiers ministres et de ministres responsables des systèmes de justice pénale. La plupart des délégations (86) avaient un ministre à leur tête. Le nombre d'Etats participants ainsi que le niveau de représentation étaient plus élevés que pour toute autre conférence des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, ce qui reflète l'importance que les gouvernements attachent à la question et le caractère exceptionnel de la réunion. Tant les pays développés que les pays en développement étaient bien représentés. Des organisations non gouvernementales et des organisations intergouvernementales ont également participé à la Conférence. Celle-ci a été largement couverte par les médias (1 050 journalistes accrédités étaient présents), ce qui montre dans quelle mesure l'attention de l'opinion publique était centrée sur cette réunion.

72. La plupart des participants ont noté avec une vive inquiétude la rapide croissance de la criminalité transnationale, tant dans sa portée que dans ses incidences et son impact. Un certain nombre de suggestions pratiques ont été avancées, concernant notamment la mise au point d'un concept commun de la criminalité organisée; l'harmonisation des législations; l'adoption de réformes institutionnelles; le renforcement des arrangements de coopération touchant, par exemple, des équipes de travail communes et l'échange d'informations; la mise au point de stratégies communes en matière d'enquêtes et de poursuites; et l'élaboration de nouveaux instruments internationaux. On a fait d'autre part ressortir combien il importait d'utiliser pleinement les traités types existants des Nations Unies dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale, notamment le Traité type d'extradition (résolution 45/116 de l'Assemblée générale, annexe) et le Traité type d'entraide judiciaire en matière pénale (résolution 45/117 de l'Assemblée générale, annexe).

73. La Déclaration politique de Naples et le Plan d'action mondial contre la criminalité transnationale organisée (A/49/748, annexe, chap. I, sect. A), adoptés unanimement par la Conférence ministérielle mondiale, ont été approuvés par l'Assemblée générale dans sa résolution 49/159. Dans cette résolution, l'Assemblée a prié les Etats d'appliquer la Déclaration politique et le Plan d'action mondial de toute urgence. L'Assemblée a également invité instamment toutes les entités du système des Nations Unies, y compris les commissions régionales, les institutions spécialisées et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales compétentes, à accorder au programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale leur plein appui pour qu'il puisse s'acquitter de ses tâches. Elle a invité les gouvernements à contribuer au Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, afin de permettre au programme de répondre aux besoins les plus urgents des Etats dans le domaine de la prévention et de la répression de la criminalité

transnationale organisée. Elle a d'autre part prié le Secrétaire général de transmettre la Déclaration politique et le Plan d'action mondial à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale pour suite à donner, tout en recommandant d'accorder un rang de priorité plus élevé au programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies. L'Assemblée a par ailleurs décidé de trancher à sa cinquantième session la question de l'allocation de ressources adéquates au programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale en fonction de propositions visant la modification de ce programme qui seraient soumises par le Secrétaire général, compte tenu des responsabilités confiées à l'ONU par la Déclaration politique de Naples et le Plan d'action mondial.

74. Dans la Déclaration politique, les chefs d'Etat et de gouvernement, les ministres responsables des systèmes de justice pénale et autres représentants de haut niveau des gouvernements ont, notamment, pris l'engagement de protéger leurs sociétés contre la criminalité organisée sous toutes ses formes par des mesures législatives et des instruments opérationnels rigoureux et efficaces. Ils se sont en outre dits déterminés à unir leurs forces et à lutter ensemble contre l'expansion et la diversification de la criminalité transnationale organisée, en s'attachant en particulier à détruire la puissance économique des organisations criminelles.

75. Dans la Déclaration politique, les participants à la Conférence ont par ailleurs fermement recommandé qu'une attention prioritaire soutenue soit accordée au renforcement de la coopération internationale contre la criminalité transnationale organisée dans le programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, tout en reconnaissant que la modicité des ressources disponibles limitait sa capacité de s'acquitter de ses mandats. Ils ont demandé instamment au Secrétaire général d'allouer des ressources financières et humaines suffisantes pour les activités de l'ONU consacrées à la lutte contre la criminalité transnationale organisée. Ils ont souhaité renforcer et améliorer, lorsque c'était possible, la capacité des Etats ainsi que celle de l'ONU à coopérer plus efficacement au niveau international contre les menaces inhérentes à la criminalité transnationale organisée par le rapprochement des textes législatifs concernant la criminalité organisée; le renforcement de la coopération internationale aux niveaux des enquêtes, des poursuites et des procédures judiciaires pour les questions opérationnelles; l'établissement de modalités et de principes de base pour la coopération internationale aux niveaux régional et mondial; l'élaboration d'accords internationaux relatifs à la criminalité transnationale organisée; des mesures et stratégies visant à prévenir et combattre le blanchiment de l'argent et l'utilisation du produit du crime.

76. Dans la Déclaration politique, les participants se sont d'autre part dits résolus à s'efforcer d'améliorer l'aide financière et autre destinée aux programmes réalisés dans les pays en développement et les pays en transition et de mobiliser des fonds de l'aide publique générale au développement et d'autres sources officielles pour les programmes consacrés à la lutte contre la criminalité organisée.

77. Dans le Plan d'action mondial, les participants ont déterminé les mesures à appliquer par les Etats pour contrecarrer la criminalité transnationale organisée. L'ONU avait un rôle spécialement important à jouer en fournissant, sur demande, une coopération et une assistance techniques, portant, en particulier, sur la rédaction d'une législation appropriée, l'organisation de cours spéciaux de formation à l'intention du personnel de justice pénale, le rassemblement, l'analyse et l'échange de renseignements, tout en servant de cadre pour l'échange de données d'expérience et de connaissances spécialisées.

78. Dans le Plan d'action mondial, il était également déclaré que l'ONU devrait mettre au point des modèles et directives pratiques en matière de droit substantiel et de droit processuel en se fondant sur l'expérience et les connaissances spécialisées des Etats et sur les contributions d'organisations intéressées. En matière de prévention et de contrôle du blanchiment de l'argent et de l'utilisation du produit du crime, l'ONU devrait aider les Etats à évaluer leurs besoins, à élaborer des traités et à mettre en place les infrastructures et les ressources humaines nécessaires en matière de justice pénale. Pour renforcer les stratégies communes des Etats en ce domaine, l'ONU devrait aussi unir ses efforts avec ceux d'autres organismes et mécanismes internationaux, tels que le Groupe d'action financière international, établi par les chefs d'Etat ou de gouvernement du Groupe des sept pays les plus industrialisés et le Président de la Commission des Communautés européennes.

79. La Conférence ministérielle mondiale a d'autre part adopté une résolution (A/49/748, annexe, chap. I, sect. B) sur l'établissement d'une équipe spéciale internationale chargée d'élaborer des propositions sur la

possibilité d'établir un centre international de formation à l'intention des personnels chargés de l'application des lois et de l'administration de la justice pénale. Le Gouvernement italien devait organiser et accueillir cette équipe spéciale sans que l'ONU ait à encourir aucune dépense à cet égard, en faisant appel aux compétences des représentants des Etats Membres et en consultation avec le programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale. Dans la même résolution, la Conférence ministérielle mondiale a invité le Gouvernement italien à soumettre les résultats des travaux de l'équipe spéciale à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa prochaine session.

2. Autres initiatives prises au niveau international

80. L'Assemblée générale a constaté, dans sa résolution 49/53 sur la création d'une cour criminelle internationale, à sa quarante-sixième session, que la Commission du droit international avait adopté un projet de statut d'une cour criminelle internationale. Dans cette même résolution, elle a décidé de créer un comité ad hoc chargé d'examiner les principales questions de fond et d'ordre administratif que soulève le projet de statut préparé par la Commission du droit international et, à la lumière de cet examen, d'envisager les dispositions à prendre en vue de la convocation d'une conférence internationale de plénipotentiaires. Conformément à ce projet de statut, une cour criminelle internationale connaîtrait notamment des infractions aux traités, qui sont des infractions extrêmement graves, d'importance internationale.

81. Dans sa résolution 49/60, l'Assemblée générale a approuvé la Déclaration sur les mesures visant à éliminer le terrorisme international dont le texte était annexé à la résolution. Elle y déclarait que les actes criminels qui, à des fins politiques, sont conçus ou calculés pour provoquer la terreur dans le public, un groupe de personnes ou chez des particuliers sont injustifiables en toutes circonstances et quels que soient les motifs de nature politique, philosophique, idéologique, raciale, ethnique, religieuse ou autre que l'on puisse invoquer pour les justifier. Elle priait instamment les Etats de prendre des mesures efficaces et résolues pour éliminer rapidement et définitivement le terrorisme international. Elle déclarait aussi que pour combattre efficacement la multiplication des actes de terrorisme, leur caractère et leurs effets internationaux croissants, les Etats devaient renforcer leur coopération dans ce domaine. Les Etats qui ne l'avaient pas encore fait étaient priés instamment d'envisager de manière prioritaire de devenir parties aux conventions et protocoles internationaux relatifs aux divers aspects du terrorisme international. En outre, elle invitait les Etats à examiner d'urgence la portée des dispositions juridiques internationales en vigueur qui concernent la prévention, la répression et l'élimination du terrorisme sous toutes ses formes et manifestations, afin de s'assurer qu'il existe un cadre juridique général couvrant tous les aspects de la question. L'Assemblée déclarait aussi que le Secrétaire général devrait contribuer à l'application de la Déclaration en prenant des mesures pratiques destinées à resserrer la coopération internationale, consistant notamment à étudier les possibilités qu'offre le système des Nations Unies d'aider les Etats à organiser des ateliers et des cours de formation sur les moyens de lutter contre la criminalité liée au terrorisme international.

3. Orientations futures

82. A sa quatrième session, la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale doit fournir des directives au sujet de l'application à tous les niveaux des conclusions et recommandations de la Conférence ministérielle mondiale, en fonction des mesures prises par l'Assemblée générale à sa quarante-neuvième session. A cette même session, la Commission commencera à demander aux gouvernements leurs vues sur l'impact d'une ou de plusieurs conventions contre la criminalité transnationale organisée et sur les questions sur lesquelles elle(s) pourrai(en)t porter. Conformément à la résolution 49/159 de l'Assemblée générale, la Commission doit étudier régulièrement les progrès réalisés dans l'application de la Déclaration politique et du Plan mondial d'action. Le neuvième Congrès offrira la possibilité d'examiner les autres mesures que la communauté internationale pourrait prendre contre la criminalité transnationale.

83. Le Conseil économique et social, dans la section III de sa résolution 1994/19 sur la préparation du neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, a invité le neuvième Congrès à mettre au point des mesures pour prévenir et combattre les formes de crime économique et organisé, national et transnational, y compris le renforcement et la création éventuelle de départements spécialisés au sein des organismes de police pour faire face à la criminalité organisée et l'établissement de

relations entre ces départements spécialisés, afin de créer un réseau de communications international. Cette question est aussi au coeur du Plan d'action mondial selon lequel les Etats devraient renforcer les activités de coopération technique destinées à aider les pays en développement et les pays en transition, sur demande, à renforcer leur système d'application de la loi et leur système judiciaire.

III. CRIME ECONOMIQUE

A. Formes de crime économique

84. Le crime économique est un terme utilisé pour décrire des activités illicites très diverses. Si la fraude sous toutes ses formes en est l'une des formes les plus courantes, le crime économique comprend aussi le vol à grande échelle, le détournement de fonds, les violations de la réglementation applicable aux opérations en bourse et sur les matières premières, les activités illicites qui mettent en jeu les institutions financières et d'investissement et les délits fiscaux. Ce terme est censé souvent inclure le blanchiment du produit du crime et de la corruption. De nombreux experts désignent ces activités comme la criminalité en col blanc ou le crime industriel ou commercial, en se plaçant du point de vue de ceux qui le perpètrent. Cette approche se justifie par le fait que les personnes se livrant à ces activités illicites diffèrent des personnes qui sont coupables de formes de crime plus traditionnelles. Les premières sont souvent des membres de la société ou des hommes d'affaires respectables, "qui sont en bons termes avec ceux en qui nous avons implicitement confiance"²⁵. En outre, ces actes sont souvent commis dans le cadre d'activités par ailleurs légitimes et ne reposent généralement pas sur l'emploi de la violence.

85. On a généralement accordé moins d'attention, aux niveaux national et international, au crime économique qu'à d'autres formes de crimes. Il existe à cela deux raisons. La première c'est que de nombreuses formes de crime économique sont relativement peu visibles, par rapport aux crimes violents, par exemple. Les effets du crime économique sur la société sont même moins apparents que ceux d'autres formes non violentes de criminalité comme les infractions à la législation sur les drogues. La crainte et l'inquiétude de la population sont d'autant plus vives, s'il s'agit d'un crime qui retentit directement sur la sécurité personnelle et le bien-être de la collectivité. Il est donc compréhensible que l'attention du public, des gouvernements et de la communauté internationale soit généralement axée sur les formes les plus manifestes de comportement criminel plutôt que sur le crime économique.

86. Deuxièmement, les formes modernes de crime économique constituent un redoutable problème pour les autorités chargées de l'application de la loi. De plus en plus, on utilise pour les crimes économiques une technologie perfectionnée comme les ordinateurs ou les appareils de télécommunication (ou les uns et les autres) pour procéder aux transactions commerciales illégitimes, pour perturber les bases de données ou les systèmes informatiques ou pour orchestrer des fraudes massives. D'autre part, cette technologie permet aux auteurs de ces crimes de dissimuler les moyens dont ils se sont servis. De nouvelles techniques créent de nouvelles possibilités de conduite criminelle qui peuvent être extrêmement rentables et comporter des risques relativement faibles. Des connaissances spécialisées, des ressources et une coopération internationale importantes sont nécessaires pour combattre ces formes de crime économique.

87. La lutte contre le crime économique doit être menée au niveau international. On examine ci-dessous les formes les plus courantes de la criminalité économique et leur ampleur. Certaines d'entre elles, comme la corruption de fonctionnaires ou la fraude fiscale, sont fréquemment commises par des sociétés cherchant à réaliser de gros bénéfices ou à se pousser sur certains marchés ou par l'intermédiaire de ces sociétés. Dans ces circonstances, le fait d'être constitué en société peut contribuer à dissimuler les activités illégales et à protéger les individus agissant au sein de cette société et il deviendra beaucoup plus difficile, par ailleurs, de décourager les agissements illégaux. Aussi le principe d'une responsabilité et l'application de sanctions pénales aux sociétés et aux individus qui en font partie sont-ils d'une importance capitale pour la bonne application de la loi dans ce domaine.

88. Une forte proportion des crimes économiques est commise sur le plan transnational par des organisations et relève donc de la criminalité transnationale, qui est examinée dans le chapitre précédent. Les mesures prises

par la communauté internationale au sujet de la criminalité transnationale ont été axées sur les questions ayant trait à la criminalité économique, y compris les arrangements relatifs à l'extradition et à l'entraide judiciaire, les dispositions concernant la confiscation des avoirs illégalement acquis et l'adoption de lois appropriées en ce qui concerne l'imposition et le secret bancaire. Ces mesures sont aussi examinées ici. Le crime économique qui ne relève pas de la catégorie du crime transnational parce qu'il est commis par des sociétés qui sont légitimes par ailleurs ou par des individus mérite aussi d'être étudié.

89. Lorsqu'on débat du crime économique, il y a un certain nombre de questions sur lesquelles il convient de se pencher. L'approche envers ce type de crime et les mécanismes de prévention et de lutte contre ce dernier doivent être conçus compte tenu de sa complexité. Il est important par exemple de tenir compte du fait que les transactions financières même parfaitement légitimes sont extrêmement complexes et mettent en jeu les systèmes financiers de nombreux pays. Cette complexité des transactions et la rapidité avec laquelle elles sont effectuées créent un certain nombre de difficultés pour les organismes de contrôle et pour les services publics, particulièrement dans les pays en développement et les pays en transition où les connaissances générales et spécialisées pertinentes n'ont pas encore été accumulées. Les marchés financiers, éperonnés par les possibilités offertes par les communications modernes et le traitement électronique de données, fonctionnent souvent d'une manière qui paraît malhonnête. Il convient d'être très circonspect lorsqu'on régleme les activités financières et économiques et qu'on élabore des mesures législatives et autres aux fins de prévenir le crime économique et de lutter contre lui. Un équilibre approprié doit être instauré; un système législatif et de contrôle doit pouvoir encourager la libre concurrence et les activités économiques légitimes au lieu de les étouffer par un excès de réglementation. Ce système devrait en bref viser à créer un environnement dans lequel l'activité illicite est difficile et comporte de gros risques tandis que l'activité économique légitime est protégée et peut prospérer.

90. Tel devrait être l'objet de mécanismes efficaces de lutte contre le crime économique. Ce dernier n'entraîne pas seulement des coûts à court terme pleinement quantifiables comme la perte de recettes publiques ou le coût entraîné par l'activité illicite en soi; ses effets à long terme peuvent être beaucoup plus destructeurs. Le crime économique sape la confiance dans les grandes institutions commerciales et financières. Il crée du chômage, gonfle artificiellement les prix, érode les valeurs, et lorsque parallèlement on n'inspecte pas et on n'oblige pas à faire rapport et à justifier, cela fait naître dans la population une inquiétude et un cynisme qui entravent fortement la gestion des affaires publiques. Le crime économique impose à l'économie d'un pays un fardeau considérable, qui retombe en grande partie sur les consommateurs et les contribuables; c'est ainsi que, selon une estimation, la faillite des institutions de crédit et d'épargne aux Etats-Unis il y a quelques années a coûté 500 milliards de dollars des Etats-Unis.²⁵ Une bonne prévention de la criminalité économique et une lutte efficace contre celle-ci sont indispensables à la pleine réalisation de la capacité de l'économie ainsi qu'à sa croissance et à son développement.

91. Les formes de criminalité économique sont trop nombreuses pour être décrites en détail dans le présent document. Les plus inquiétantes actuellement sont notamment la fraude à grande échelle, les contrefaçons, la fraude aux cartes de crédit, la criminalité informatique, la corruption et l'évasion fiscale. Elles ont souvent pour victimes immédiates des individus et des entreprises mais leur impact général est plus vaste. Elles peuvent compromettre le bien-être économique d'un Etat, d'une région ou d'un secteur industriel. Elles peuvent priver un Etat d'une source importante de recettes fiscales ou le rendre moins attrayant pour les investissements et par conséquent nuire à sa position économique.

1. Fraude à grande échelle

92. La fraude commise par des institutions bancaires ou d'autres institutions financières ou par leur intermédiaire est une forme de crime économique qui comporte de graves conséquences pour l'ensemble de la population, les économies nationales et les marchés financiers internationaux, qui sont plus interdépendants que jamais. La presse internationale fourmille d'exemples de fraudes à grande échelle, qu'elle analyse non sans difficulté pour brosse un tableau plus complet des événements pour la population mais les organisations de contrôle et les responsables de l'application des lois se heurtent à des obstacles encore plus grands lorsqu'ils veulent rassembler, traiter, conserver et présenter les preuves nécessaires pour jugement. La faillite d'une grande banque de crédit et de commerce en 1991 a été considérée comme l'un des plus grands scandales qui

se soient jamais produits. Selon la presse internationale, les directeurs de la banque auraient participé à quantité d'activités illicites, allant de l'assistance financière aux terroristes au blanchiment de l'argent et à la corruption. Lors de la faillite de la banque, il a été estimé qu'un quart de ses avoirs, qui s'élevaient à un montant de 1 milliard de dollars des Etats-Unis, avaient été détournés; aussi les malheureux investisseurs et déposants, qui se sont efforcés par tous les moyens de récupérer leurs investissements dans les 72 pays où la banque avait effectué des opérations, se comptaient-ils par milliers²⁶.

93. Récemment, les marchés financiers mondiaux ont été visiblement secoués par l'annonce de la faillite de l'une des principales institutions bancaires du Royaume-Uni. Du fait des agissements de l'un de ses employés, qui a effectué des opérations non autorisées sur les marchés de produits dérivés ayant été estimées à 27 milliards de dollars des Etats-Unis, cette banque a subi des pertes d'un montant de 900 millions de dollars des Etats-Unis, soit plus que le montant total de ses avoirs, et elle a dû cesser ses opérations²⁷.

94. Un autre type de fraude à grande échelle a trait au fonds d'organisations régionales ou internationales et de l'aide au développement. Ainsi, en 1994, dans un cas qui fait encore l'objet d'une enquête, la Communauté européenne a été dépouillée d'environ 300 millions de dollars des Etats-Unis du fait du détournement de 20 000 tonnes de boeuf qui avaient été achetées dans le cadre de sa politique agricole commune et avaient été remplacées par de la viande de qualité inférieure au cours du traitement²⁸.

2. Contrefaçon

95. Les contrefaçons sont une forme extrêmement coûteuse et répandue de crime économique. La production de papier-monnaie a été facilitée par l'existence de grands nombres de photocopieuses en couleurs à laser et de logiciels pour infographie. Les Etats ont été obligés de prendre des mesures de plus en plus compliquées pour protéger leur monnaie, en ayant recours par exemple à des dessins complexes, à du papier spécial et à l'holographie. Toutefois, il s'agit de bien plus que de la production de monnaie fausse. Presque tous les types de produits manufacturés ont fait l'objet d'une activité de contrefaçon : les vêtements, le matériel audio et vidéo, les disques compacts, les montres, l'alcool, les parfums et même les pièces détachées pour avions et automobiles, et ce aux dépens des fabricants de ces articles, de leur personnel, des économies des Etats où ces articles sont fabriqués et des gouvernements qui auraient imposé les bénéfices ou le produit de la vente.

3. Fraude à la carte de crédit

96. Un autre grand type de crime économique est la fraude aux cartes de crédit. Les pertes causées par l'utilisation de cartes bancaires frauduleuses ont été estimées à 1,25 milliard de dollars des Etats-Unis par an²⁹. Là encore, la technologie a facilité la fabrication de cartes fausses. A chaque innovation introduite par les institutions financières pour se garantir contre les contrefaçons et la fraude, des moyens encore plus perfectionnés étaient mis au point pour pouvoir continuer à profiter des possibilités offertes par les cartes de crédit. Lorsque les sociétés émettant les cartes, par exemple, ont commencé à doter les cartes de crédit d'hologrammes, les contrefacteurs ont eu du mal à reproduire ceux-ci. Toutefois, maintenant on peut trouver de bonnes copies des hologrammes sur les fausses cartes. Il en est de même pour les bandes magnétiques codées des cartes bancaires, invention elle aussi dépréciée, la technologie permettant aux faussaires de coder de fausses informations sur la bande. Les vrais fabricants de cartes adoptent maintenant d'autres mesures de sécurité. Toutefois, étant donné les millions de cartes qui sont en circulation à un moment donné, de nouvelles mesures ne peuvent être introduites que progressivement; en outre, lorsque les autorités prennent des mesures dans une partie du monde contre les utilisateurs de fausses cartes, ces derniers déplacent leurs activités vers d'autres pays dont les moyens de déceler les contrefaçons sont sans doute moins perfectionnés. Aussi, les problèmes que pose cette forme de crime économique mettent-ils quelques années à être éliminés et les pertes qu'elle entraîne se font-elles sentir dans le monde entier. L'activité économique est sans doute plus intense dans les régions développées du monde et les possibilités de réaliser des bénéfices à l'aide de cette forme de crime économique meilleures que dans d'autres régions, mais les mesures de sécurité et les moyens de déceler les activités illégitimes y sont aussi plus perfectionnés, en général. Ce type de crime peut donc avoir à long terme un impact plus fort sur les nouveaux marchés et dans les pays en développement que dans les pays développés.

4. Criminalité informatique

97. Un autre type important de criminalité économique est la criminalité commise à l'aide d'ordinateurs. Tous les crimes informatiques n'ont pas toutefois un motif ou un impact économique. Dans certains cas, ils visent à obtenir l'accès à des données ou à manipuler des données à une autre fin, comme le sabotage ou le terrorisme. Un grand nombre des autres formes de crime économique examinées dans le présent document de travail sont commises uniquement ou en partie à l'aide d'ordinateurs. Les mesures visant à lutter contre le crime économique revêtent donc une importance particulière en ce sens qu'elles permettent de combattre en même temps de nombreuses formes de crime économique.

98. Dans bien des cas, le crime informatique peut être classé parmi les crimes économiques. Les ordinateurs servent à détourner des fonds, à commettre des fraudes en manipulant les données ou à obtenir des secrets commerciaux ou d'autres renseignements confidentiels ou utiles d'un point de vue économique. Un autre type de délit informatique consiste en la reproduction et la vente de programmes informatiques protégés, ce qui est en fait une autre forme de contrefaçon*.

99. Pour lutter contre la criminalité informatique, les Etats doivent commencer par moderniser leur droit pénal de manière à interdire des comportements répréhensibles tels que la fraude par manipulation de données, le stockage électronique de faux renseignements et le vol ou la modification d'information stockée électroniquement ou l'accès non autorisé à cette information ou l'endommagement de cette information. Des progrès ont été réalisés en matière d'harmonisation des lois nationales dans ce domaine. En outre, la coopération internationale a été encouragée dans certaines régions du monde mais il reste encore beaucoup à faire contre les auteurs de délits informatiques.

100. Le huitième Congrès a adopté une résolution intitulée "Criminalité informatique" dans laquelle il a invité les Etats Membres à intensifier leurs efforts pour lutter de façon plus efficace contre cette criminalité, notamment en modernisant leur législation et leur procédure pénale nationales, en prenant des mesures pour améliorer la sécurité des ordinateurs et protéger la vie privée, en sensibilisant le public et en élaborant des principes déontologiques régissant l'utilisation des ordinateurs³⁰. Dans cette résolution, le huitième Congrès a recommandé que le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance** encourage une action internationale en vue de l'élaboration et de la diffusion d'un vaste ensemble de principes directeurs et de normes qui aideraient les Etats Membres à lutter contre les délits liés à l'informatique. Il a aussi prié le Secrétaire général d'envisager la publication d'un ouvrage technique consacré à la prévention des délits informatiques et aux poursuites dont ils peuvent faire l'objet.

101. Le Gouvernement canadien a entrepris la rédaction d'une publication technique ou manuel en application de la résolution du huitième Congrès sur la criminalité informatique. Ce manuel a d'abord été examiné lors d'une réunion d'experts convoquée dans le cadre du colloque sur la criminalité informatique et les autres délits ayant trait à la technologie de l'information. Ce colloque, qui a eu lieu à Würzburg (Allemagne) du 5 au 8 octobre 1992, a été organisé par l'Association internationale de droit pénal, organisation non gouvernementale dotée du statut consultatif auprès du Conseil économique et social avec la participation conjointe de l'Organisation des Nations Unies, du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne. Le manuel des Nations Unies sur la prévention et la répression de la criminalité informatique a été publié dans la Revue internationale de police criminelle en 1994.³¹

102. L'objet de ce manuel est d'aider à mettre au point un cadre commun permettant de comprendre les incidences de la criminalité informatique dans le monde entier. En conséquence, il expose à l'intention des

*Pour un examen détaillé de la criminalité informatique et des efforts accomplis par la communauté internationale pour la maîtriser, voir le *Manuel des Nations Unies sur la prévention et la répression de la criminalité informatique* dans la *Revue internationale de politique criminelle*, N° 43 et 44 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.IV.5.).

**Par la suite, le Conseil économique et social, dans sa résolution 1992/1, a décidé de dissoudre le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance et de créer la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale en tant que commission technique du Conseil.

Etats la nature du problème, les insuffisances éventuelles des lois actuelles et les diverses solutions et propositions concrètes qui ont été avancées dans le monde entier. Ce manuel est un document de travail, un plan d'action grâce auquel les Etats qui connaissent une criminalité informatique pourront mieux cerner le problème et apprendront quelles sont les diverses solutions possibles, ce qui leur permettra de choisir les mesures les plus appropriées à leur situation et les amènera à resserrer la coopération internationale. Ce manuel identifie aussi d'autres sources d'information auxquelles les Etats peuvent s'adresser pour obtenir des connaissances techniques sur des questions plus précises.

103. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)³² et le Conseil de l'Europe³³ ont établi chacun des directives à l'intention des décideurs et des législateurs au sujet de la criminalité organisée.

5. Corruption active et passive

104. Les sociétés, les associations criminelles ou les individus peuvent corrompre des fonctionnaires pour un certain nombre de raisons qui ne sont pas toutes économiques. Cependant, dans de nombreux cas, la corruption sert à procurer un avantage économique. Il s'agit généralement de persuader des fonctionnaires d'accorder à celui qui s'y livre un traitement préférentiel quelconque, consistant par exemple à lui attribuer un marché, à lui octroyer une licence plus rapidement, à faire une exception à des normes de contrôle ou à faire semblant de ne pas s'apercevoir de la violation de ces normes.

105. Dans de nombreux systèmes juridiques, corrompre ou se laisser corrompre constitue un délit. Pour ce qui est des transactions transnationales, toutefois, les sanctions pénales ne suffisent souvent pas à décourager les pratiques malhonnêtes. En premier lieu, celui qui verse le pot-de-vin réside souvent dans un autre pays et n'est donc pas soumis à la loi de l'Etat dans lequel le fonctionnaire est employé. Deuxièmement, il peut être extrêmement difficile de découvrir si un paiement a réellement été effectué. Celui-ci peut avoir revêtu la forme d'un virement électronique ou d'un arrangement en nature par exemple. Troisièmement, même si la loi interdit la corruption, la culture commerciale régnant dans l'Etat où le fonctionnaire est employé peut encourager implicitement ou explicitement ce genre de pratique.

106. La corruption peut avoir des coûts économiques et sociaux élevés dans le pays où elle se produit. Elle accroît le coût des marchés publics si on les octroie à ceux qui versent des pots-de-vin et non aux moins-disants. Elle porte atteinte au jeu des forces du marché au sein de l'Etat, parce que les bénéficiaires vont à des sociétés moins productives, le coût de la répression augmente et les investisseurs ne s'intéressent plus au pays en question ou n'ont plus confiance en lui.

107. Les effets de la corruption se font souvent sentir autrement dans les Etats ayant des marchés qui commencent à prendre leur essor et une économie en développement. Les fonctionnaires de ces Etats sont davantage tentés d'accepter les pots-de-vin que leur offrent les représentants de sociétés commerciales étrangères parce que leur montant est comparativement plus élevé et qu'ils sont particulièrement désireux d'encourager les investissements. Cependant, les coûts économiques et sociaux à long terme de la corruption dans les Etats s'efforçant d'établir leur économie en partie sur les investissements étrangers sont élevés. La corruption peut entraîner un détournement des fonds fournis par les Etats étrangers ou des organismes internationaux pour le développement ou inciter certains gouvernements ou certaines sociétés à ne pas faire d'investissements dans l'Etat en question, elle peut créer un climat dans lequel les individus s'efforcent de réaliser des bénéfices sans se soucier de l'économie du pays et elle peut avoir pour conséquence que l'on n'applique pas les normes de contrôle nécessaires pour la santé, la sécurité et l'environnement et en fin de compte la viabilité de l'économie tout entière.

108. Les Etats doivent adopter une législation adéquate contre la corruption de fonctionnaires dans les transactions internationales, particulièrement contre celle des fonctionnaires étrangers. On peut citer ici l'exemple des Etats-Unis, qui ont pris des mesures à cet égard. La loi sur les pratiques de corruption³⁴ à l'étranger, adoptée en 1977 et modifiée en 1988, interdit de corrompre les fonctionnaires étrangers, soit directement soit indirectement, afin d'obtenir d'eux un avantage commercial et elle oblige les sociétés publiques des Etats-Unis à adopter un système de comptabilité qui permette de suivre les paiements effectués³⁵.

109. Il convient de noter que le huitième Congrès a adopté une résolution intitulée "Corruption dans l'administration" dans laquelle il a notamment prié le Secrétaire général de publier le manuel des mesures pratiques contre la corruption. Ce manuel, établi avec l'aide du Département de la justice des Etats-Unis, a été publié en 1993 dans la *Revue internationale de police criminelle*³⁶ sous le titre "Prévention du crime et justice pénale dans le contexte du développement : réalités et perspectives de la coopération internationale - Mesures pratiques contre la corruption". La question de la corruption est étudiée de façon plus détaillée dans le document de base sur l'action internationale menée contre la corruption (A/CONF.169/14), document établi pour le débat d'une journée en séance plénière sur l'expérience acquise et les mesures concrètes adoptées dans le domaine de la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires, qui a été inscrit au programme de travail du neuvième Congrès, conformément à la résolution 1993/32 du Conseil économique et social.

110. Le 27 mai 1994, le Conseil de l'OCDE a adopté une recommandation concernant la corruption dans les transactions commerciales internationales. Il a recommandé que les Etats membres de l'OCDE prennent diverses mesures pour combattre la corruption des agents publics étrangers dans le cadre de transactions commerciales internationales, dont des lois pénales, une législation fiscale, des normes à imposer aux entreprises en matière de comptabilité, des lois et réglementations qui permettent de refuser d'attribuer un marché public à titre de sanctions lorsqu'il y a eu corruption. Il a aussi recommandé que les Etats membres de l'OCDE coopèrent dans les enquêtes sur des cas concernant cette forme de corruption, par exemple en procédant à l'extradition des suspects. Le symposium international sur la corruption et la gestion des affaires publiques qui a eu lieu à Paris les 13 et 14 mars a été organisé par l'OCDE. A ce symposium, le suivi de la recommandation, l'étroite coopération de toutes les organisations internationales ayant compétence et un mandat dans ce domaine et la possibilité d'aider les pays en développement à renforcer leurs institutions et à prévenir et à réprimer la corruption ont été débattus en détail.

6. *Evasion fiscale*

111. L'évasion fiscale peut être une forme extrêmement grave de délinquance économique qui influe sur la capacité des Etats à trouver des revenus suffisants pour gérer convenablement le pays et, dans certains cas, vont à l'encontre des objectifs sociaux de l'impôt ou empêchent la perception de ses recettes. Il est devenu de plus en plus courant que les impôts servent à réaliser une politique sociale déclarée, comme celle qui consiste à décourager la consommation de produits nocifs, alcool ou tabac par exemple, ou l'emploi de produits nuisibles à l'environnement. L'Etat peut aussi recourir aux mesures fiscales pour financer des dépenses particulières, comme la construction d'autoroutes ou d'autres ouvrages. De ce fait, l'évasion fiscale prive non seulement l'Etat des recettes dont il a besoin, mais elle l'empêche d'atteindre un objectif social souhaitable.

112. Dans certains cas, les mesures prises par des organismes pour échapper à l'impôt, particulièrement aux taxes sur les produits, sont extraordinairement élaborées et peuvent être assimilées à la délinquance transnationale. Ainsi, des organisations criminelles ont mis en place des systèmes pour échapper aux taxes sur le fioul imposées par les Etats-Unis qui font intervenir des sociétés ayant pour but d'aider à multiplier les transactions en gros sur le fioul et de brouiller les pistes pour compliquer la tâche des services américains du fisc. On estime que le Département fédéral du Trésor a ainsi perdu au moins 1 milliard de dollars de recettes fiscales et que plusieurs Etats des Etats-Unis ont perdu chacun à peu près le même montant du fait de ces mêmes arrangements³⁷.

7. *Blanchiment de l'argent*

113. Le caractère illicite du produit des diverses activités d'organisations criminelles doit être dissimulé et les capitaux doivent donc être "blanchis" pour donner à ces organisations les ressources nécessaires au financement d'autres activités. Cela signifie que les fonds d'origine illicite sont d'abord utilisés dans une série de transactions financières complexes et transfrontières pour entrer ensuite dans le circuit légal sous diverses formes d'investissement. Le blanchiment de l'argent exige donc l'utilisation des marchés, banques et autres intermédiaires financiers légitimes et, dans certains cas, il existe des interconnexions dangereuses entre la direction des intermédiaires financiers et les intérêts des organisations criminelles.

114. Le blanchiment du produit de la délinquance, comme d'autres activités criminelles, a pris un caractère mondial. Les groupes organisés de criminels profitent de la faiblesse de la réglementation nationale, recourent aux transferts rapides et souples d'actifs au travers des frontières des Etats, exploitent la diversité des réglementations sur les sociétés à l'intérieur d'un même système national et entre ces divers systèmes et bénéficient de l'assistance des catégories professionnelles non réglementées. Les personnes qui pratiquent le blanchiment de l'argent déplacent leurs activités d'un pays à l'autre ou d'un secteur financier à un autre pour se soustraire aux règlements et contrôles. Il est donc indispensable d'établir un réseau efficace et mondial de lutte contre le blanchiment de l'argent*.

B. Faire face à la délinquance économique

115. La délinquance économique met les Etats et la communauté internationale devant un problème difficile. Les formes de délinquance les plus nuisibles sont souvent de nature multi-juridictionnelle, soit parce qu'elles portent sur des transactions qui interviennent dans plusieurs juridictions, soit parce que, spécialistes de l'évasion, les auteurs de ces transactions ignorent les frontières internationales. Les difficultés consistent alors à créer l'organe juridique, de réglementation et d'enquête qui sera chargé de la lutte contre la délinquance économique dans les divers Etats, à se tenir au courant des techniques que les délinquants pourraient employer pour atteindre leur objectif, à échanger des renseignements avec d'autres juridictions au sujet des délits commis et à coopérer avec les autres Etats dans les enquêtes et la poursuite des délinquants.

116. En ce qui concerne le blanchiment de l'argent, les participants à la Conférence internationale sur la prévention et le contrôle du blanchiment de l'argent et de l'utilisation du produit du crime : une approche mondiale, tenue à Courmayeur (Italie), du 18 au 20 juin 1994, ont souligné la nécessité de combler les lacunes dans le réseau de lutte contre cette activité et de mettre en place un système de défense sociale doté de moyens d'action sous forme d'une réglementation administrative et autre et appuyé par le droit pénal. A leur avis, il était nécessaire en particulier de criminaliser le blanchiment du produit de la drogue ou d'autres activités criminelles, de limiter le secret bancaire, d'appliquer la règle intitulée "connaissez votre client", de détecter et de dénoncer les transactions suspectes, d'améliorer la réglementation des sociétés ou particuliers qui procèdent à des opérations financières, de recourir davantage à la confiscation des avoirs et d'utiliser des dispositifs effectifs de coordination régionale et internationale pour les stratégies et efforts tendant à promouvoir les mesures pertinentes au niveau national et la coopération entre Etats (E/CONF.88/7, par. 13 à 23).

117. Dans la Déclaration politique de Naples (A/49/748, annexe), les Etats participant à la Conférence ministérielle mondiale ont exprimé le désir de renforcer et améliorer la capacité des Etats à coopérer plus efficacement au niveau international contre la criminalité transnationale par des mesures visant à prévenir et combattre le blanchiment de l'argent et à contrôler l'utilisation du produit du crime. Les Etats ont été invités à élaborer des instruments internationaux pour traiter de la vaste gamme de crimes transnationaux organisés qui vont au-delà du trafic de drogue. Dans le Plan d'action mondial contre la criminalité transnationale, les Etats participant à la Conférence ministérielle mondiale ont recommandé que les Etats envisagent de faire du blanchiment du produit du crime une infraction pénale pour faire face à l'accumulation de masses énormes de capitaux par les groupes criminels organisés.

118. Ces décisions montrent que la communauté internationale s'oriente vers des mesures fondées sur une base large pour traiter du produit du crime, notamment dans ses rapports avec la criminalité transnationale et la délinquance économique en général.

119. Une difficulté juridique à laquelle de nombreux Etats se trouvent confrontés dans ce domaine est celle de la responsabilité des sociétés, étant donné qu'un grand nombre de délits économiques sont commis par le truchement de celles-ci. Ce problème se pose spécialement dans les Etats qui n'ont pas éprouvé dans le temps le besoin de formuler des théories sur la responsabilité collective parce qu'ils n'avaient pas une économie de

*Pour avoir un aperçu du blanchiment de l'argent et des moyens de s'y opposer, voir le Conseil consultatif scientifique et professionnel international, Rapports généraux de la Conférence internationale sur la prévention et le contrôle du blanchiment de l'argent et de l'utilisation du produit du crime : une approche mondiale, tenue à Courmayeur (Italie), du 18 au 20 juin 1994, et la note du Secrétaire général sur le rapport et recommandations de la Conférence internationale (E/CONF.88/7).

marché sur le modèle occidental. La Chine, par exemple, n'avait pas de lois sur les sociétés avant 1993. En tant que telles, les organisations ont rarement été poursuivies pour des actes illicites, tandis que les particuliers travaillant pour elles étaient plus souvent poursuivis et sanctionnés³⁸.

120. Si certains Etats ont une législation et une jurisprudence plus développées que d'autres sur la responsabilité des sociétés, il faut néanmoins que tous les Etats trouvent une formule qui les rendent capables de faire reconnaître la responsabilité pénale des sociétés dans des circonstances déterminées et de leur imposer des sanctions sérieuses. Certains Etats, comme l'Australie et le Canada, ont envisagé récemment d'élargir la base juridique de la responsabilité des sociétés en reconnaissant une théorie de la responsabilité fondée sur la "culture de société" qui tient compte de la nature du processus de prise de décisions et des activités des sociétés modernes. La huitième Conférence internationale de la société pour la réforme du droit pénal : les sociétés et le droit pénal - victimes et transgresseurs, tenue à Hong-kong du 4 au 8 décembre 1994, a passé en revue les diverses difficultés rencontrées par les Etats lorsqu'ils cherchent à faire reconnaître la responsabilité des sociétés et des personnes qui en font partie.

121. Le neuvième Congrès offrira l'occasion d'étudier ces problèmes juridiques ainsi que les moyens de renforcer la coopération internationale et l'échange d'informations qui sont essentiels pour traiter du problème de la délinquance économique grave. A cet égard, les questions ci-après méritent d'être débattues : nécessité d'une coopération internationale pour traiter des nouvelles formes de fraude; nécessité d'une entraide internationale à la formation des enquêteurs pour déceler ces types de criminalité; nécessité d'encourager les partenariats entre la police et l'industrie pour se tenir au courant des progrès techniques qui pourraient être employés pour commettre des délits économiques; mesures préventives que pourraient prendre les entreprises, notamment par des codes et pratiques adoptés volontairement.

IV. LE ROLE DU DROIT PENAL DANS LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

A. Tendances internationales

122. Les recherches et consultations menées dans le cadre du programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale*, ainsi que les réunions régionales préparatoires au neuvième Congrès ont mis en évidence un certain nombre de problèmes urgents concernant le rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement, dont certains sont examinés ci-après.

1. Matières et produits dangereux

123. Le rapport de la Commission mondiale de l'environnement et du développement, intitulé "Notre avenir à tous" (A/42/427, annexe, deuxième partie, chap. 8, par. 75 à 80) contient un exposé détaillé des problèmes environnementaux soulevés par le commerce lucratif des déchets dangereux. Après la parution de ce rapport, en 1987, les Etats ont pris des dispositions pour réglementer les décharges de déchets dangereux et pour assainir les sites contaminés. Ces mesures ont cependant entraîné indirectement le développement de l'élimination illicite de déchets dangereux et la création de réseaux internationaux de commerce de ces déchets. Dans certains pays, des groupes criminels organisés ont été associés à l'élimination illicite et au commerce de matières et déchets dangereux.

124. Le commerce illicite des déchets dangereux reste un grave problème national et international. Il est particulièrement inquiétant de constater de plus en plus souvent que l'on fournit et expédie des substances dangereuses comme les sous-produits radioactifs de l'industrie nucléaire. Des groupes criminels peuvent recourir à la corruption pour conclure avec des fonctionnaires des arrangements qui facilitent le transport de ces matières et évitent les contrôles frontaliers et de sécurité.

* Voir, par exemple, A. Alvazzi del Frate et Jennifer Norberry, éd., *Environmental Crime, Sanctioning Strategies and Sustainable Development* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.93.III.N.4) ainsi que le document d'information sur la protection de l'environnement aux échelons national et international : potentiel et limites de la justice pénale (A/CONF.169/12).

125. Le commerce florissant des armes dans le monde et leur utilisation continuent d'infliger de grandes souffrances à la population et de détruire l'environnement. Les "dommages secondaires" causés par les conflits ont transformé en maints endroits de vastes étendues de terres riches et fertiles en zones rendues inhabitables par l'épandage de défoliants toxiques ou par les mines ou autres munitions mortelles qui y subsistent.

2. Flore et faune

126. Le trafic des espèces animales et végétales menacées est une autre activité commerciale illicite et lucrative qui menace gravement l'environnement. Bien que l'on ignore l'ampleur exacte de ce commerce, des estimations récentes donnent à penser qu'il pourrait atteindre 5 milliards de dollars par an³⁹, et qu'il serait ainsi la plus grande activité de contrebande du monde, après celle des armes et des drogues illicites. Un grand nombre de plantes et d'animaux sont d'abord extraits de leur habitat par des habitants misérables des pays en développement pour être ensuite transportés par des trafiquants bien organisés vers les marchés de contrebande des pays développés. Le commerce illicite de la faune sauvage comprend le trafic d'organes des animaux. C'est ainsi qu'ont disparu de nombreuses régions d'Afrique les éléphants tués pour leurs défenses et les rhinocéros pour leurs cornes.

3. Stupéfiants illicites

127. La culture des plantes servant à la fabrication de stupéfiants illicites est non seulement responsable de la destruction de superficies croissantes des forêts tropicales mais aussi la cause de dommages très graves infligés à l'environnement. Ces plantes sont souvent cultivées dans des forêts fragiles situées dans des régions reculées. De plus, dans certains pays, ces cultures sont pratiquées par d'anciens habitants des villes attirés par la perspective d'un pain rapide. Par leurs méthodes de culture qui entraînent la destruction rapide et systématique de la forêt, ils causent plus de dégâts à l'environnement que les paysans traditionnels qui ont souvent pour la terre un respect ancestral. Pour créer les plantations, les pistes d'atterrissage et les bâtiments, on utilise les techniques de l'écobuage. Les machines à moteur à essence et à gazole peuvent accélérer l'érosion des sols dans les écosystèmes fragiles des montagnes⁴⁰.

128. Les produits agrochimiques utilisés dans toutes les phases de la culture et de la production des stupéfiants illicites ont un impact nocif sur les écosystèmes. Les cultivateurs emploient souvent de grandes quantités d'engrais, d'herbicides et de pesticides. Chacune année, des millions de tonnes de substances chimiques et de sous-produits toxiques du procédé d'extraction de la cocaïne et de l'héroïne sont déversés dans les terres, cours d'eau et autres nappes d'eau. Il s'agit notamment de l'éther éthylique, d'acétone, de l'ammoniaque et de l'acide chlorhydrique. Les écologistes ont constaté que de nombreuses espèces animales et végétales ont pratiquement disparu dans une bonne partie des cours d'eau qui reçoivent ces substances. Les eaux contaminées utilisées pour irriguer les cultures vivrières sont elles aussi un grave danger pour la santé de l'homme⁴⁰.

129. Le programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues a tenu compte de ce problème lorsqu'il a établi les plans de développement par des activités de substitution aux cultures illicites pratiquées traditionnellement dans certaines régions. En outre, les parties à la Convention de 1988 sont tenues de protéger l'environnement lorsqu'elles prennent des dispositions pour empêcher ou éliminer les cultures illicites. Bien que ces mesures ouvrent la voie aux activités à entreprendre, elles doivent être complétées par d'autres pour enrayer la dégradation de l'environnement causée par la culture et la fabrication illicites de drogues.

4. Activités et accidents industriels

130. Les catastrophes environnementales comme celles de Seveso, Bhopal, Tchernobyl et Bâle rappellent à la communauté internationale que les défaillances des procédés industriels ont des conséquences qui se font sentir au-delà des frontières nationales. Les accidents industriels se produisent dans le monde entier. On en compte chaque année plus d'un millier, d'une gravité variable.

131. Si les petites entreprises jouent un rôle important dans la plupart des économies, elles causent aussi de la pollution et d'autres dommages à l'environnement, souvent par négligence ou par imprudence. Les cultivateurs, par exemple, emploient des engrais et des pesticides qui peuvent contaminer les sols et les eaux. Les ateliers de nettoyage à sec utilisent des solvants et des produits chimiques qui peuvent être rejetés dans les réseaux de drainage et les égouts. Les ateliers de métallurgie, les carrossiers et les ateliers de peinture libèrent des fumées toxiques ou des déchets dangereux. L'impact cumulatif de ces activités peut être important et peut se faire sentir à l'étranger.

B. Appliquer les lois pénales pour protéger l'environnement*

132. Le public associe à un tel point le droit pénal à la condamnation et à la sanction qu'en qualifiant un acte d'infraction on peut largement influencer les activités de la population et des organisations, que ce soit en les décourageant, en soulignant le caractère répréhensible et illicite de certaines activités ou en faisant de la protection de l'environnement une valeur fondamentale de la société. Inscire la délinquance écologique dans le code pénal pourrait également avoir un rôle éducatif en faisant comprendre au public que la protection de l'environnement est une chose sérieuse.

133. Certes, il est généralement admis que le droit pénal ne doit pas être utilisé aveuglément pour traiter de toutes sortes de maux d'une gravité variable dans la société, mais il peut être justifié d'y recourir dans le cas de comportements réellement répréhensibles qui causent ou risquent de causer de graves dommages et pour lesquels aucun autre traitement ne convient. Certaines activités portent si gravement atteinte à l'environnement et perturbent à tel point l'équilibre écologique que de nombreux Etats les considèrent aujourd'hui comme des crimes lorsqu'ils sont commis délibérément. Lorsque des communautés entières sont exposées à un grave danger du fait de ces crimes, ceux-ci doivent être considérés comme des crimes contre l'humanité.

134. En mettant l'accent sur les actes et omissions qui causent ou ont des chances de causer un dommage extrêmement grave, le système de justice pénale peut au moins réduire le risque d'un dommage à l'environnement causé par des activités illicites dont les auteurs sont puissants. De plus, les activités extrêmement nocives peuvent être entreprises non seulement par de grandes entreprises privées et publiques, mais aussi par une multitude de particuliers dans leurs occupations quotidiennes. Prises collectivement, ces activités peuvent être, et sont souvent d'ailleurs, une cause de destruction ou de dégradation de l'environnement, d'appauvrissement ou même d'extinction de certaines espèces vivantes, empêchant ainsi les générations présentes et à venir de satisfaire leurs besoins fondamentaux.

135. La plupart des atteintes illicites portées à l'environnement sont involontaires et inconscientes, de sorte qu'elles ne méritent pas la même condamnation ni la même réprobation pour cause de délinquance morale que les actes criminels commis délibérément, avec insouciance ou par suite d'une faute lourde. Les infractions mineures peuvent généralement faire l'objet de peines et sanctions administratives, spécialement lorsqu'elles n'ont pas causé de dommages sérieux. Il importe toutefois de décourager ces comportements étant donné que, collectivement, ils peuvent porter gravement atteinte à l'environnement. A cet égard, le droit pénal peut servir de soutien utile aux sanctions du droit administratif et du droit civil.

136. Etant donné que le code pénal et la législation sur l'environnement visent à empêcher ou interdire les comportements illicites, il faut en assurer le respect par certains moyens. La loi offre généralement des sanctions et instruments variés mais, bien que disponibles, ils ne sont pas souvent utilisés. Des lois faibles assorties d'un service de répression faible lui aussi ont peu de chances d'être respectées. Il est donc indispensable de donner plus de mordant à ces lois et de les faire appliquer plus énergiquement en mettant à

*D'après un document à paraître du Service de la prévention du crime et de la justice pénale du Secrétariat et de l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice, intitulé *Monograph on Capacity Building in Criminal Enforcement of Environmental Law*.

la disposition des pouvoirs publics une vaste gamme de sanctions et en suivant une stratégie efficace d'application de la loi qui puisse traiter correctement les cas de non-respect*.

137. Les difficultés inhérentes à la jurisprudence de certains systèmes juridiques, spécialement celui du droit civil, posent de graves problèmes lorsqu'il faut appliquer le droit pénal à des délinquants qui sont des organisations. La plupart des grandes activités industrielles et commerciales d'un pays sont menées par des sociétés ou d'autres personnes morales. Ces activités peuvent causer d'énormes dommages à l'environnement et de grandes souffrances aux êtres humains. Les administrateurs et dirigeants de ces sociétés peuvent souvent éviter d'être découverts en s'abritant derrière le statut juridique indépendant de la firme et, même lorsque ces agents humains sont identifiés et poursuivis, la peine qui les frappe suffit rarement à inciter les autres personnes morales à respecter la loi, sauf si elles font à leur tour l'objet de poursuites et de sanctions. Les systèmes juridiques devraient donc imaginer des stratégies appropriées de répression qui contraignent les personnes morales au respect du droit pénal.

138. La formulation et l'application de la législation sur l'environnement soulèvent d'importantes difficultés dans un grand nombre de pays, spécialement dans les pays en développement et les pays en transition⁴¹. Les problèmes les plus fondamentaux se posent dans la conception du régime juridique et les graves difficultés d'application viennent s'ajouter aux défauts de la conception. La multiplicité des lois et le chevauchement des juridictions, le manque de clarté dans la désignation de l'autorité chargée de l'application, l'absence d'appui politique aux objectifs déclarés, l'insuffisance des ressources et la corruption du secteur public ne sont que certains des autres problèmes qui peuvent se poser dans ces pays. Il peut aussi y avoir des difficultés juridiques et économiques à contraindre les grandes entreprises industrielles et les services publics à se conformer aux lois sur l'environnement. Les questions environnementales n'ont pas toujours une priorité élevée dans des pays qui se débattent avec de graves problèmes sociaux, économiques et politiques. Alors que le développement industriel est sans doute nécessaire à la croissance économique, si c'est au prix d'une exploitation sans merci des usines, des mines et des autres installations de production, il pourrait aboutir en fin de compte à une situation dans laquelle il n'y a pas de croissance économique réelle ni de véritable prospérité puisque ce développement a fait des morts, a détruit des biens ou des ressources fondamentales et a perturbé l'équilibre écologique.

139. Le fait de ne pas tenir suffisamment compte du droit coutumier et des traditions entrave également l'application de la loi dans un grand nombre de pays en développement et de pays en transition. La population n'obéira pas à des lois qui ne tiennent pas compte de sa situation économique, ou sont contraires à ses coutumes ou à ses valeurs. Ainsi, une loi qui interdit d'abattre des arbres (ou de chasser les oiseaux, de pêcher, etc.) a peu de chances d'être respectée si ces activités sont pratiquées de longue date pour assurer la subsistance de la collectivité et si aucun autre moyen n'est fourni en remplacement. Dans la mesure du possible, il faudrait donc offrir d'autres moyens de subsistance à la population locale.

140. Même lorsque les lois sont bien rédigées et que les domaines de compétence juridictionnelle sont bien définis, leur application peut encore être difficile. Les agences de protection de l'environnement de certains pays en développement et de pays en transition, par exemple, ont rarement les moyens techniques ou la volonté politique d'assurer le respect de la loi et de sanctionner sa violation. De plus, il est possible que le public, les entreprises et les organismes auxquels s'appliquent les lois et règlements soient dans l'ignorance des dispositions applicables ou les considèrent comme injustifiées. La situation se complique lorsque la réglementation sur l'environnement vise des activités importantes pour l'économie, en particulier si elles sont menées par le gouvernement ou par de puissantes entreprises industrielles. Le gouvernement craindra peut-être qu'une application rigoureuse ne réduise les revenus. Même si la législation sur l'environnement n'est pas la seule à être appliquée avec trop peu de force, il est absolument nécessaire de faire respecter les lois sur l'environnement, sous peine de causer des dommages permanents à l'environnement et aux êtres humains.

*On trouvera des exemples de bonnes formules de répression de la délinquance écologique dans J. Epstein et T. Hammet, *Law Enforcement Response to Environmental Crime* (Washington, D.C., National Institute of Justice, United States Department of Justice, janvier 1995). On trouvera une description des stratégies utilisées par les procureurs pour lutter contre la délinquance écologique dans J. Epstein et T. Hammet, *Local Prosecution of Environmental Crime* (Washington, D.C., National Institute of Justice, United States Department of Justice, juin 1993).

141. Les solutions à ces problèmes ne résident pas seulement dans la loi mais, d'autre part, ils ne pourront être résolus effectivement et durablement sans la loi au sens large, c'est-à-dire par une politique intelligente, des règles, des institutions, des procédures et des responsabilités bien définies. Par-dessus tout, il faut avoir la volonté de ne pas se contenter d'adopter des politiques et des lois mais aussi de les appliquer intégralement et systématiquement. La communauté internationale peut aider les différents pays à renforcer leurs moyens institutionnels de conception, d'application et d'exécution des politiques, lois et règlements en matière d'environnement.

C. Orientations pour une action nationale et internationale

I. Mesures nationales pour la protection de l'environnement

142. La communauté internationale et les Etats ne sont pas demeurés passifs devant les menaces qui pèsent sur l'environnement. Plus de 900 traités et conventions internationaux relatifs à des questions environnementales ont été conclus, la plupart consacrés à des sujets précis et traitant uniquement de certains aspects des comportements polluants. Mais il n'existe encore aucune convention générale portant sur l'environnement dans son ensemble. L'acceptation par la grande majorité des Etats des principes et devoirs énoncés dans les traités et conventions existants est un signe encourageant de la volonté de la communauté internationale de protéger l'environnement. Pourtant, pour que les textes soient appliqués, il faut que les Etats les ratifient ou adoptent des législations nationales comparables. L'expérience a montré que la transformation d'instruments internationaux en lois nationales est un processus qui prend du temps et, même lorsqu'il aboutit, restent encore les questions du *locus standi*, de l'application des textes et de la compétence des tribunaux. La question du *locus standi* (dans le cas présent, le droit d'ester en justice pour une question donnée) consiste notamment à décider qui a qualité pour engager des poursuites dans le cas d'infractions contre l'environnement. Dans de nombreux systèmes juridiques, seul l'Etat peut engager des poursuites mais, dans certains pays, des particuliers et des organisations non gouvernementales peuvent aussi exercer ce droit. Un autre problème se pose lorsque l'Etat lui-même est responsable du comportement polluant et ne peut, en vertu du droit international, être poursuivi au pénal.

143. Comme il a été noté plus haut, les problèmes de respect et d'application peuvent aussi être très importants. Ainsi, en vertu de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction⁴², le commerce des animaux menacés d'extinction imminente tels que les tortues de mer, les pandas géants et les guépards est interdit. Malgré de telles garanties internationales, les mesures de protection peuvent demeurer difficiles à appliquer dans la pratique, et il faudrait qu'elles deviennent une priorité au niveau national comme au niveau international.

144. Au niveau national, d'autres obstacles entravent le recours au droit pénal. La plupart des pays possèdent des lois générales pour la protection des ressources terrestres, atmosphériques et aquatiques mais rares sont ceux qui ont créé des infractions génériques contre l'environnement ou regroupé systématiquement leurs différents textes législatifs sur l'environnement. Dans beaucoup d'entre eux, les questions relatives à l'exigence de la faute pour les infractions contre l'environnement et aux rôles respectifs des sanctions civiles et administratives ne sont toujours pas résolues. Les avantages du droit pénal peuvent être compensés par les difficultés que présente la charge de la preuve dans les affaires pénales ainsi que par la lenteur et le coût des poursuites.

145. La mise au point et l'exécution de programmes de renforcement des capacités pour l'application au pénal de la législation sur l'environnement font intervenir de nombreux agents : gouvernements et institutions publiques et responsables de l'action gouvernementale, décideurs, juristes et rédacteurs, inspecteurs de police et responsables de l'application des lois; parquet et magistrature; secteurs public et privé, dont les activités sont soumises à la réglementation sur l'environnement, y compris les sociétés et autres personnes morales, les petites entreprises et les particuliers; médias et organisations non gouvernementales. Pour parvenir à un niveau d'application des lois sur l'environnement acceptable pour assurer un développement durable, il faudra surtout veiller à ce que les intérêts, les points de vue et les droits de tous ces agents soient pris en considération et harmonisés dans un large cadre d'objectifs mutuellement acceptables concernant les mesures à prendre.

146. Les modalités d'une protection de l'environnement permettant un développement durable devraient être fondées sur une évaluation approfondie des besoins du pays concerné, y compris de sa situation économique et sociale, de ses traditions juridiques et des dispositions constitutionnelles. Une des premières mesures pratiques pourrait être de compiler toutes les lois pertinentes, y compris les dispositions en vigueur aux niveaux du pays, des provinces et des municipalités, souvent trop nombreuses, parallèles et contradictoires. Il serait ensuite possible d'examiner et de regrouper ces dispositions et, le cas échéant, de les refondre en un ensemble clair et cohérent, sans porter atteinte aux pouvoirs de réglementation délégués aux provinces ou à d'autres subdivisions politiques du pays, aux municipalités et aux autorités locales.

2. Perspectives internationales en matière de protection de l'environnement

147. Au sein de l'Organisation des Nations Unies, des progrès considérables ont été faits dans l'adoption d'une approche mondiale de la protection de l'environnement. Le programme Action 21 et le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement (A/CONF.171/13, chap. I, résolution 1), qui offrent un cadre permettant de concilier le développement durable et la survie à terme de la population mondiale, revêtent une importance particulière. Il n'en demeure pas moins qu'au niveau international un certain nombre de questions clefs doivent être immédiatement examinées au neuvième Congrès.

148. D'importants problèmes d'application doivent encore être résolus en ce qui concerne les infractions transfrontières et transnationales contre l'environnement, qu'ils soient traités dans le cadre des traités existants ou des traités envisagés*. Un organisme international créé sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies pourrait éventuellement être chargé de dépister ces infractions, de mener des enquêtes et d'engager des poursuites. Mais, même en l'absence d'un tel organisme, on peut faire beaucoup pour améliorer l'application internationale des mesures de protection de l'environnement. Des arrangements de coopération technique internationale, dont la création de fichiers d'experts**, l'élaboration de manuels d'établissement de normes pour les praticiens et l'échange régulier de données d'expérience entre ces derniers pourraient faciliter les enquêtes et les poursuites.

149. La Commission du droit international a fait de sensibles progrès dans l'élaboration d'un projet de code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, qui comprend les principales infractions contre l'environnement et reconnaît les principes énoncés par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement dans la Déclaration de Rio. Dans sa résolution 1994/15, le Conseil économique et social a pris note des recommandations sur le rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement, formulées par le Groupe spécial d'experts chargé d'étudier des formes plus efficaces de coopération internationale contre la criminalité transnationale, y compris les crimes contre l'environnement, qui a eu lieu à Vienne du 7 au 10 décembre 1993.

150. Des réformes utiles peuvent être effectuées au niveau régional, comme l'ont reconnu le Groupe spécial d'experts susmentionné et la Réunion internationale d'experts sur le recours à des sanctions pénales pour la protection de l'environnement aux niveaux international, national et régional, tenue à Portland, Oregon (Etats-Unis), du 19 au 23 mars 1994. Des accords peuvent être plus aisément conclus au niveau régional qu'au niveau interrégional, en raison d'une similitude des problèmes due à la proximité géographique et d'une identité éventuelle des cultures juridiques et politiques. Ainsi, le Conseil de l'Europe a établi un projet de convention sur la protection de l'environnement par le biais du droit pénal, et le Canada, les Etats-Unis et le Mexique ont conclu un accord parallèle à l'Accord de libre-échange d'Amérique du Nord.

151. Toutes les entités des Nations Unies ont un rôle à jouer dans l'exécution du programme Action 21⁴³, dont au premier plan le Programme des Nations Unies pour l'environnement, le Programme des Nations Unies pour

* Pour un examen de la pollution transfrontière, voir A/CONF.169/12, par. 60 à 80.

** Le Service de la prévention du crime et de la justice pénale a, conformément à la résolution 1993/28 du Conseil économique et social, établi un fichier d'experts en matière de délits écologiques de toutes les régions. Au moment de l'établissement du présent rapport, ce fichier contenait les noms de 188 experts de 49 pays.

le développement et la Commission du développement durable. La communauté internationale peut beaucoup contribuer à faciliter les changements au niveau national, y compris par le renforcement des capacités institutionnelles et la coordination entre institutions, la formation, la fourniture d'avis et d'une assistance pour la réforme du droit, l'éducation du public et la recherche.

152. Il ne fait aucun doute que l'on s'achemine de plus en plus vite vers l'adoption de nouvelles mesures visant à protéger les ressources environnementales en diminution dont le monde dépend. Le neuvième Congrès offre une occasion importante de promouvoir les moyens à la disposition des Etats pour prévenir et détecter les délits contre l'environnement, mener des enquêtes, engager des poursuites et rendre des jugements. Il conviendrait de faire régulièrement le point sur le rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement, dans la mesure où les valeurs nationales et internationales continuent d'évoluer et où les besoins et les attentes des Etats Membres dans ce domaine changent. Il faudrait trouver des moyens d'améliorer l'intégration du droit pénal dans les ensembles nationaux et régionaux de mesures de renforcement des capacités afin d'étayer solidement, si nécessaire, l'application des lois et des réglementations sur l'environnement. A cette fin, il est souhaitable de renforcer la coopération entre le Service de la prévention du crime et de la justice pénale et d'autres entités des Nations Unies ayant des responsabilités dans ce domaine. Le programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale peut beaucoup contribuer à faciliter la mise en oeuvre d'initiatives proposées par le neuvième Congrès et à apporter une aide, aux niveaux international, régional et national, sous forme de formation, de services consultatifs et de programmes de recherche et d'évaluation.

Notes

¹Voir *Cinquième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Genève, 1er-12 septembre 1975 : rapport établi par le Secrétariat* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.76.IV.2), par. 52.

²Ibid., par. 51 et 52.

³Voir *Sixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Caracas (Venezuela), 25 août-5 septembre 1980 : rapport établi par le Secrétariat* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.81.IV.4), par. 158.

⁴Ibid., par. 159.

⁵Voir *Septième Congrès des Nations Unies pour 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. IV, sect. A, par. 66.

⁶Ibid., chap. I, sect. A.

⁷Voir *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. IV, sect. C, par. 249 et 265.

⁸Ibid., chap. I, sect. C.24, annexe.

⁹*Documents officiels de la Conférence des Nations Unies pour l'adoption d'une Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, Vienne, 25 novembre-20 décembre 1988, vol. I* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.XI.5).

¹⁰Voir Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Convention sur la diversité biologique* (Centre d'activité du Programme pour le droit de l'environnement et les institutions compétentes en la matière), juin 1992.

¹¹*Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992* (A/CONF.151/26/Rev.1 (vol. I et vol. I/Corr.1, vol. II, vol. III et vol. III/Corr.1)) (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatifs), vol. I : *Résolutions adoptées par la Conférence*, résolution 1, annexe I.

¹²Ibid., annexe II.

¹³*Huitième Congrès des Nations Unies...*, chap. I, sect. C.2.

¹⁴Josh Friedman, "Smugglers move 1 million yearly to industrial world", *Houston Chronicle*, 12 juin 1994, p. A 31.

¹⁵R. T. Naylor, "Covert commerce and underground financing in the modern arms black market", document présenté au Committee on International Security Studies of the American Academy of Arts and Sciences, 24 février 1994, p. 6.

¹⁶Témoignage de Hans-Ludwig Zachert devant le Sous-Comité permanent des enquêtes du Comité des affaires gouvernementales, Sénat des Etats-Unis, 25 mai 1994.

¹⁷Ferdinand Protzman, "Germany reaffirms origin of seized plutonium in Russia", *New York Times*, 21 juillet 1994, p. A 6.

¹⁸Voir *Time*, N° 35, 29 août 1994; et *Newsweek*, 29 août 1994.

¹⁹John Krenuske, cité dans Marilyn Goldstein, "Human rights, if you're the right sex", *Newsday*, 13 décembre 1993, p. 8.

²⁰Reuters, "Organ trafficking a reality, says Argentine diplomat", 22 novembre 1993.

²¹Cité dans "The organ theft scandal", *Times*, 18 novembre 1993; voir également Reuters, "Film exposes black market in human body parts", 12 novembre 1993.

²²M. E. Beekman et M. R. Daly, "Motor vehicle theft investigations: emerging international trends", *FBI Law Enforcement Bulletin*, vol. 69, N° 9 (septembre 1990), p. 14 à 19.

²³Gabriela Tarazona-Sevillano, *Sendero Luminoso and the Threat of Narcoterrorism* (New York, Praeger, 1990), p. 100.

²⁴Voir Etats-Unis d'Amérique, Department of Justice, Terrorist Research and Analytical Center, Counterterrorism Section, Intelligence Division, *Terrorism in the United States, 1982-1992* (Washington, D.C., 1993), p. 13.

²⁵Richard L. Thornburgh, *American Criminal Law Review*, N° 28, 1991.

²⁶Voir "BCCI roadblocks", *Newsweek*, 2 décembre 1991.

²⁷Voir *International Herald Tribune*, 28 février 1995. Lors de la rédaction du présent document, une demande d'extradition avait été présentée, qui mettait en jeu trois pays. On ne savait pas quelle suite judiciaire lui serait donnée.

²⁸Voir *EuroBusiness*, février 1995.

²⁹Voir M.E.P. Ballard, "A crisis in counterfeits", document présenté à la huitième Conférence internationale de la Société pour la réforme du droit pénal, dont le thème était : *The Corporation and Criminal Law - Victim and Violator*, Hong-kong, 4-8 décembre 1994.

³⁰Voir *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. C.9.

³¹*Revue internationale de politique criminelle*, N°43 et 44 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.IV.5).

³²Organisation de coopération et de développement économiques, *Computer-Related Crime: Analysis of Legal Policy* (Paris, 1986); Organisation de coopération et de développement économiques, *Recommendation of the Council concerning Guidelines for the Security of Information Systems* (Paris, 1992).

³³Conseil de l'Europe, *Computer-Related Crime: Recommendation N° R(89)9 on Computer-Related Crime and Final Report of the European Committee on Crime Problems* (Strasbourg, 1990).

³⁴Code des Etats-Unis, § 78 et suiv.

³⁵Voir J.C. Nobles Jr. et C. Maistrellis "*The foreign corrupt practices act: a systemic solution for the U.S. multinational*", document présenté à la huitième Conférence internationale de la Société pour la réforme du droit pénal.

³⁶*Revue internationale de politique criminelle*, N° 41 et 42 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.IV.4).

³⁷Voir A. A. Block, "*Petroleum rackets, racketeers, and the underground economy*", présenté à la huitième Conférence internationale de la Société pour la réforme du droit pénal dont le thème était : *The Corporation and the Criminal Law - Victim and Violator*, Hong-kong, 4-8 décembre 1994.

³⁸Voir V. C. Yang, "*Corporate liability: the state and the enterprise*", document présenté à la huitième Conférence internationale de la Société pour la réforme du droit pénal dont le thème était : *The Corporation and the Criminal Law - Victim and Violator*, Hong-kong, 4-8 décembre 1994.

³⁹Sarah Fitzgerald, *International Wildlife Trade: Whose Business Is It?* (Washington, D.C., World Wildlife Fund, 1989), p. 3.

⁴⁰L. Armstead, "*Illicit narcotics cultivation and processing: the ignored environmental drama*", *Bulletin on Narcotics*, vol. XLIV, N° 2 (1992), p. 10 et 11.

⁴¹Voir A. Alvazzi del Frate et J. Norberry, éd., "*Rounding up: themes and issues*", *Environmental Crime, Sanctioning Strategies and Sustainable Development ...*

⁴²Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 993, N° 14537.

⁴³*Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement...*, annexe II, par. 38.5.



This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at cjsmithphd@comcast.net or Emil Wandzilak at emil.wandzilak@unodc.org.