



## ARCHIVED - Archiving Content

### Archived Content

Information identified as archived is provided for reference, research or recordkeeping purposes. It is not subject to the Government of Canada Web Standards and has not been altered or updated since it was archived. Please contact us to request a format other than those available.

## ARCHIVÉE - Contenu archivé

### Contenu archivé

L'information dont il est indiqué qu'elle est archivée est fournie à des fins de référence, de recherche ou de tenue de documents. Elle n'est pas assujettie aux normes Web du gouvernement du Canada et elle n'a pas été modifiée ou mise à jour depuis son archivage. Pour obtenir cette information dans un autre format, veuillez communiquer avec nous.

This document is archival in nature and is intended for those who wish to consult archival documents made available from the collection of Public Safety Canada.

Some of these documents are available in only one official language. Translation, to be provided by Public Safety Canada, is available upon request.

Le présent document a une valeur archivistique et fait partie des documents d'archives rendus disponibles par Sécurité publique Canada à ceux qui souhaitent consulter ces documents issus de sa collection.

Certains de ces documents ne sont disponibles que dans une langue officielle. Sécurité publique Canada fournira une traduction sur demande.

# **Mesures de rechange pour lutter contre la criminalité transnationale**

**par**  
**Stephen Schneider, Ph.D.**  
**KPMG Investigation and Security Inc., Toronto (ON)**  
**avec la collaboration de**  
**Margaret Beare, Ph.D.**  
**The Nathanson Centre for the Study of Organized Crime**  
**and Corruption**  
**York University, Toronto (ON)**  
**et de**  
**Jeremy Hill, LL.B.**  
**HPD Group Inc., Ottawa (ON)**

**Les opinions exprimées dans le présent rapport sont celles des auteurs et ne correspondent pas nécessairement à celles des organismes qui ont financé cette recherche, soit le Portefeuille du solliciteur général du Canada, Citoyenneté et Immigration Canada, le Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Environnement Canada, l'Agence des douanes et du revenu du Canada et Justice Canada.**

**Le Centre canadien de la statistique juridique, la Gendarmerie royale du Canada et le Secrétariat**

de la recherche sur les politiques ont également contribué à ce projet.

Ce projet a été mis sur pied par le *Groupe de travail sur la criminalité transnationale (GTCT)*, l'un des groupes de travail interministériels qui participent au *Projet de recherche sur les politiques (PRP)* du gouvernement du Canada.

Sous la présidence de Solliciteur général Canada, le GTCT réunit des représentants des ministères et organismes fédéraux suivants :

- Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC);
- Centre canadien de la statistique juridique (CCSJ);
- Patrimoine Canada;
- Agence Canadienne de Développement International (ACDI);
- Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS);
- Citoyenneté et Immigration Canada (CIC));
- Service correctionnel du Canada (SCC);
- Ministère des Finances du Canada;
- Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI);
- Ministère de la Justice du Canada;
- Ministère de la Défense nationale (DN);
- Environnement Canada;
- Secrétariat de la recherche sur les politiques (SRP);
- Commission de la fonction publique du Canada (CFPC);
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC);
- Gendarmerie royale du Canada (GRC);
- Conseil de Recherches en Sciences Humaines du Canada;
- Condition féminine Canada;
- Transports Canada (TC); et
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT).

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1</b>	<b>RÉSUMÉ.....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>5</b>
2.1	CONTEXTE.....	5
2.2	OBJECTIFS .....	5
2.3	PRIORITÉS DE LA RECHERCHE .....	6
2.4	PRÉSENTATION.....	8
2.5	PORTÉE ET LIMITES DE L'INFORMATION FOURNIE .....	8
<b>3</b>	<b>RÉSULTATS DE LA RECHERCHE.....</b>	<b>10</b>
3.1	ASSURER L'APPLICATION DE LA LOI AU MOYEN D'ORGANISMES ET DE MÉTHODES NON TRADITIONNELS.....	10
3.1.1	<i>Réglementation des industries du secteur privé exposées à la criminalité transnationale</i>	10
3.1.2	<i>Signalement des opérations de change et des transactions suspectes</i>	26
3.1.3	<i>Politiques et programmes fiscaux</i>	36
3.1.4	<i>Sanctions civiles</i>	44
3.1.5	<i>Politique étrangère et programmes</i>	50
3.1.6	<i>Services de sécurité et services de renseignement étrangers</i>	58
3.2	AMÉLIORATION DES MÉTHODES TRADITIONNELLES D'APPLICATION DE LA LOI PAR LA COLLABORATION ENTRE ORGANISMES .....	66
3.2.1	<i>Partenariats entre services de police d'un même pays</i>	67
3.2.2	<i>Partenariats internationaux d'application de la loi</i>	96
3.2.3	<i>Formation et éducation multijuridictionnelles</i>	109
3.2.4	<i>Échange de l'information et du renseignement criminel</i>	116
3.2.4.1	<i>Échange et coordination de l'information et du renseignement au niveau national</i>	117
3.2.4.2	<i>Mise en commun au niveau international de l'information ainsi que du renseignement sur la criminalité</i>	129
3.2.5	<i>Organisations gouvernementales internationales</i>	132
3.2.6	<i>Approches et liens multisectoriels</i>	142
3.3	COMBATTRE LES TENDANCES ÉMERGENTES DU CRIME TRANSNATIONAL .....	156
3.3.1	<i>Passage illégal de migrants (Politique et programmes d'immigration)</i>	157
3.3.2	<i>Crimes contre l'environnement</i>	172
3.3.3	<i>Criminalité transnationale sur Internet</i>	180
<b>4</b>	<b>DISCUSSION ET ANALYSE.....</b>	<b>187</b>
4.1	FAVORISER L'APPLICATION DE LA LOI AU MOYEN D'ORGANISMES ET D'APPROCHES NON TRADITIONNELS .....	187
4.1.1	<i>Réglementation des industries vulnérables : secteur des services financiers</i>	187
4.1.2	<i>Déclaration des opérations monétaires et des transactions suspectes</i>	189

4.1.3	<i>Réglementation des secteurs vulnérables : ports maritimes</i>	191
4.1.4	<i>Politiques et programmes fiscaux</i>	192
4.1.5	<i>Sanctions civiles</i>	193
4.1.6	<i>Politique et programmes étrangers : commerce international et aide étrangère</i>	194
4.1.7	<i>Organismes nationaux de sécurité et organismes étrangers du renseignement</i>	196
<b>4.2</b>	<b>AMÉLIORER LES ACTIVITÉS TRADITIONNELLES D'EXÉCUTION DE LA LOI PAR LA COOPERATION MULTIPARTITE .....</b>	<b>...198</b>
4.2.1	<i>Partenariats entre les services de police nationaux</i>	198
4.2.2	<i>Partenariats internationaux pour l'exécution de la loi</i>	200
4.2.3	<i>Fonction de renseignement : échange stratégique et interorganismes</i>	202
4.2.4	<i>Approches multisectorielles</i>	205
<b>4.3</b>	<b>LUTTE CONTRE LES NOUVELLES TENDANCES DE LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE</b>	<b>207</b>
4.3.1	<i>Passage de migrants clandestins : politiques et programmes en matière d'immigration</i>	207
4.3.2	<i>Crimes contre l'environnement</i>	209
4.3.3	<i>Criminalité transnationale sur Internet</i>	210
<b>5</b>	<b>CONCLUSION.....</b>	<b>212</b>
5.1	<b>PRINCIPES DES MESURES INNOVATRICES ET EFFICACES DE LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ORGANISÉE .....</b>	<b>212</b>
5.2	<b>POINTS FORTS ET LACUNES DES APPROCHES CANADIENNES À L'ÉGARD DU CRIME ORGANISÉ .....</b>	<b>215</b>
5.2.1	<i>Points forts</i>	215
5.2.2	<i>Lacunes</i>	216
<b>6</b>	<b>ANALYSE DES INCIDENCES SUR LE PLAN DES POLITIQUES .....</b>	<b>217</b>
6.1	<b>CONSIDÉRATIONS RELATIVES AUX RECHERCHES STRATÉGIQUES FUTURES .....</b>	<b>221</b>

# 1 RÉSUMÉ

En raison des problèmes graves qui découlent de l'ampleur et du caractère complexe du crime organisé transnational, il est devenu primordial de trouver des méthodes d'application de la loi innovatrices et plus efficaces que les méthodes traditionnelles. L'objectif du présent projet consiste à effectuer une recherche exploratoire sur de nouvelles méthodes de lutte contre la criminalité transnationale.

La présente recherche est donc axée sur des méthodes nouvelles et différentes qui s'inspirent ou qui dérivent des méthodes traditionnelles d'application de la loi. Les résultats de notre recherche peuvent être regroupés en fonction de deux grands objectifs :

- 1) assurer l'application de la loi au moyen d'organismes et de méthodes non traditionnels et
- 2) améliorer les méthodes traditionnelles d'application de la loi par la coopération entre les gouvernements et les secteurs.

## **Assurer l'application de la loi au moyen d'organismes et de méthodes non traditionnels**

*Politiques et programmes de réglementation* – Aux États-Unis, beaucoup d'organismes fédéraux et des États responsables de la réglementation des secteurs exposés au crime organisé et transnational – comme les services financiers, les ports de mer et l'industrie de la construction – se sont dotés des pouvoirs et des ressources nécessaires pour contenir les activités du crime organisé. Au Canada, par contre, peu d'organismes de réglementation ont pris des mesures pour faire échec au crime organisé transnational dans les secteurs où ils sont présents. La seule exception est le Bureau fédéral du Surintendant des institutions financières, qui a adopté à l'intention des banques sous réglementation fédérale des principes directeurs sur la mise en place de programmes de surveillance interne des opérations de recyclage des produits de la criminalité.

*Déclaration des transactions financières* – De plus en plus de gouvernements, partout dans le monde, adoptent des systèmes de surveillance et de déclaration des transactions financières, dans le cadre d'un ensemble de politiques publiques qui imposent au secteur privé la responsabilité de détecter les opérations de recyclage des produits de la criminalité. Au moment de la rédaction du présent rapport, le gouvernement du Canada était en train d'élaborer son propre système de déclaration obligatoire des opérations monétaires et des transactions suspectes.

*Politiques et programmes fiscaux* – Les enquêtes fiscales sur les données financières du crime organisé et des sociétés apparentées ont pour but de faire en sorte que toutes les sommes dues en impôts soient payées et que des enquêtes et des poursuites soient entreprises dans les cas d'évasion fiscale. Grâce aux procédures civiles, qui sont un moyen efficace de priver les criminels de leurs revenus illicites et non déclarés, l'État a de plus en plus recours aux dispositions législatives relatives à l'impôt plutôt qu'aux dispositions qui s'appliquent au

recyclage des produits de la criminalité. Le programme spécial d'application de la loi de l'Agence des douanes et du revenu vise les revenus non déclarés ou déclarés en partie seulement des particuliers engagés dans les activités du crime organisé.

***Sanctions civiles*** – Quelques gouvernements ont adopté des lois qui donnent à l'État et aux citoyens les moyens d'entreprendre des recours civils (comme les injonctions, des pénalités de triples dommages-intérêts et la confiscation de biens) contre des individus ou des sociétés qui participent à des activités du crime organisé. Aux États-Unis, la *Racketeer Influenced and Corrupt Organization Act (RICO)* constitue l'un des moyens les plus puissants adoptés pour lutter contre le crime organisé. Contrairement aux exigences des poursuites criminelles, où la preuve doit être établie hors de tout doute raisonnable, les dispositions civiles de la loi RICO n'exigent qu'une norme de preuve minimale (la prépondérance des probabilités). Bien des gens ont soutenu que cette loi outrepassait son objectif initial et que les procureurs et citoyens y avaient recours de façon abusive. Au Canada, on soutient depuis longtemps déjà que le recours aux sanctions civiles contre les activités criminelles et les biens acquis de façon illicite ne résisterait pas à l'épreuve de la Charte des droits et libertés. Il faut toutefois rappeler que des modifications apportées à la loi RICO et une nouvelle loi adoptée en Afrique du Sud qui prévoit la confiscation des produits de la criminalité contiennent des garanties contre les atteintes aux droits civils et à l'application régulière de la loi. Ces dispositions législatives sont susceptibles d'avoir une incidence sur l'adoption de lois similaires au Canada.

***Politique étrangère*** – Certains gouvernements nationaux ont eu recours à des politiques étrangères, par exemple en matière d'aide, de commerce, de soutien militaire et de soutien de l'exécution de la loi, pour lutter contre les activités du crime organisé dans les pays producteurs. L'objectif premier des politiques étrangères de lutte contre le crime organisé transnational est de freiner à la source l'approvisionnement de drogue par l'éradication ou la substitution des cultures. Le ministère des Affaires étrangères du Canada a souligné que l'aide extérieure était un instrument de politique qui pouvait encourager la culture d'autres produits que les drogues illicites et ouvrir les marchés à ces produits. Cependant, le Canada n'a pas encore adopté de politiques ni de programmes particuliers en matière d'aide ou de commerce axés sur les activités du crime organisé dans les pays producteurs.

***Services de renseignement de sécurité*** – En raison du risque perçu que le crime organisé transnational représente pour la sécurité nationale, les services nationaux du renseignement de sécurité s'efforcent de plus en plus de lutter contre ce problème. Dans des pays comme les États-Unis, le Canada et le Royaume-Uni, les services du renseignement de sécurité se sont vu confier la tâche de recueillir des renseignements sur les groupes de criminels et les activités susceptibles de compromettre la sécurité nationale. Dans chacun de ces pays, les services de la sécurité nationale ont créé des sections chargées explicitement de combattre la criminalité transnationale.

## **Améliorer les méthodes d'application de la loi par la coopération entre les gouvernements**

On reconnaît généralement que la lutte contre le crime organisé transnational exige que les organismes intéressés, ceux du système de justice pénale comme ceux de l'extérieur, coordonnent leurs efforts. Partout dans le monde, les pays concernés font beaucoup d'efforts pour encourager la coopération et la coordination entre les services de renseignement et les organismes d'application de la loi, au-delà des intérêts nationaux et internationaux. Des partenariats se sont établis entre :

- des sections ou des organismes des organisations gouvernementales (application de la loi);
- les organismes nationaux d'application de la loi;
- les organismes d'application de la loi de différents pays;
- les unités et services du renseignement de nature criminelle nationaux et étrangers;
- les organismes d'application de la loi et les services de la sécurité nationale ou du renseignement étranger;
- les services de police, divers organismes de réglementation et d'application de la loi et des organismes gouvernementaux chargés de définir les politiques;
- des organismes d'application de la loi et des associations et entreprises du secteur privé.

Les organismes d'application de la loi canadiens forment de plus en plus de partenariats nationaux et internationaux pour combattre le crime organisé. Et bien que le gouvernement fédéral ait engagé des fonds spéciaux pour créer et promouvoir des partenariats entre différents organismes, la plupart des organismes d'application de la loi ont pris l'initiative de coordonner eux-mêmes leurs ressources. C'est ainsi que la GRC a récemment pris la décision de coordonner les ressources internes fédérales consacrées à l'application de la loi dans des domaines fonctionnels et des secteurs géographiques afin de lutter de façon plus stratégique contre les groupes de criminels à risque élevé au Canada.

### **Principes des méthodes d'application de la loi innovatrices et efficaces**

La recherche a permis d'établir quelques principes caractéristiques des méthodes à utiliser pour combattre la criminalité transnationale d'une façon innovatrice et efficace :

- la coopération et la coordination entre les organismes concernés (nationaux-internationaux, multisectoriels)
- une ligne de conduite stratégique, globale et nationale
- un système de renseignement fort, stratégique et tactique
- le recours à différentes méthodes, axées sur des objectifs différents
- l'adoption de sanctions de réglementation civiles et administratives qui s'ajouteraient à l'application du droit pénal
- un mélange de prévention, de dissuasion et d'application de la loi

### **Forces et faiblesses des méthodes employées par le Canada pour lutter contre le crime organisé transnational**



### **Forces**

- Meilleure coordination et planification stratégique nationale de la part du gouvernement fédéral
- Meilleure collaboration et coordination entre les organismes d'application de la loi
- Meilleure planification et utilisation du renseignement stratégique
- Financement fédéral spécial de programmes visant à promouvoir les priorités en matière d'application de la loi
- Existence d'une infrastructure, de ressources, de pouvoirs et de personnel motivé

### **Faiblesses**

- Les principaux partenaires autres que les organismes d'application de la loi sont sous-utilisés
- On n'accorde pas assez d'importance aux sanctions réglementaires, civiles et administratives
- On n'accorde pas assez d'importance non plus aux initiatives visant à prévenir ou dissuader les activités liées au crime organisé transnational
- On ne fait pas suffisamment appel à différentes disciplines pour analyser et mieux connaître le problème du crime organisé transnational au Canada
- Les règles de divulgation en matière d'affaires criminelles au Canada peuvent nuire à la circulation de l'information provenant des autres pays concernant l'application de la loi et le renseignement

### **Analyse des répercussions stratégiques au Canada**

Les résultats de notre recherche montrent que la politique et les programmes du Canada dans le domaine du crime organisé transnational devraient suivre les orientations suivantes :

- Promouvoir une approche coordonnée et intégrée, en engageant des fonds spéciaux de source fédérale
- Accroître le rôle que les organismes de réglementation concernés jouent dans la lutte contre le crime organisé transnational
- Mettre l'accent sur
  - des méthodes de prévention proactives
  - des objectifs diversifiés et complémentaires pour les organismes d'application de la loi
  - une approche stratégique du renseignement
  - une planification stratégique nationale globale
  - l'affectation à l'étranger de personnel canadien chargé de l'application de la loi
- Envisager l'adoption de dispositions législatives innovatrices

## **2 Introduction**

### **2.1 Contexte**

En raison des problèmes graves qui découlent de l'ampleur croissante et du caractère complexe du crime organisé transnational, il est devenu primordial de trouver des méthodes d'application de la loi innovatrices et plus efficaces que les méthodes traditionnelles.

C'est pourquoi le Groupe de travail fédéral sur la criminalité transnationale (GTCT) souhaite obtenir de l'information et des conseils sur la manière dont il peut compléter les mesures traditionnelles d'application de la loi, les renforcer ou favoriser leur mise en œuvre dans la lutte contre la criminalité transfrontière. L'objectif de ce projet consiste à effectuer des travaux de recherche exploratoire sur les mesures de rechange pour lutter contre la criminalité transnationale.

Ce projet de recherche a été élaboré par l'entremise du Réseau sur les défis mondiaux et les possibilités (RDMP), un réseau de recherche interministériel du Projet de recherche sur les politiques (PRP) qui se consacre exclusivement aux aspects internationaux de la politique officielle canadienne. Le PRP cherche avant tout à renforcer la capacité stratégique du gouvernement en prenant appui sur une base solide de recherche. Le GTCT, qui est présidé par Solliciteur général Canada, est l'un des cinq groupes de travail interministériels du Projet de recherche sur les politiques du gouvernement fédéral.

Ce projet de recherche est administré par Solliciteur général Canada, qui préside en outre un groupe directeur interministériel composé de représentants de l'Agence des douanes et du revenu du Canada, du Service canadien du renseignement de sécurité, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, de la Gendarmerie royale du Canada, de Justice Canada, d'Environnement Canada, de Citoyenneté et Immigration Canada, du Centre canadien de la statistique juridique et du Secrétariat de la recherche sur les politiques.

### **2.2 Objectifs**

L'objectif général de ce projet consiste à concevoir et effectuer des travaux de recherche exploratoire sur des mesures de rechange innovatrices pour lutter contre la criminalité transnationale. Les objectifs particuliers de cette recherche sont les suivants :

- 1) Trouver des solutions de rechange nouvelles ou innovatrices qui pourraient être mises en application au Canada;
- 2) Trouver des moyens plus efficaces et moins coûteux de prévenir ou de réprimer la criminalité transnationale;
- 3) Déterminer des façons de prendre appui sur les rapports qui existent entre les organismes d'application de la loi, ainsi qu'entre ces derniers et d'autres organismes, en repérant les liens

possibles entre les organismes gouvernementaux, les secteurs, les approches et les niveaux de compétence;

- 4) Augmenter la base de connaissances des ministères au sujet des pratiques d'autres pays pour appuyer les initiatives aux échelons national, bilatéral et multilatéral;
- 5) Présenter une analyse des répercussions stratégiques fédérales fondée sur les résultats de la recherche et faire des recommandations sur l'orientation future de la recherche.

### **2.3 Priorités de la recherche**

À l'aide de la méthode de l'étude de cas, ce rapport présente les résultats d'une recherche tirés de sources secondaires (analyse bibliographique et recherches sur Internet) et de sources primaires (entrevues et documents fournis par les organismes consultés).

Pour les besoins de la présente recherche, on entend par « mesures de rechange » toute méthode qui ne s'apparente pas aux politiques et aux pratiques traditionnelles de la justice pénale habituellement utilisées pour lutter contre le crime organisé transnational au Canada. Les méthodes traditionnelles possèdent les caractéristiques suivantes :

- la prépondérance des méthodes d'application de la loi approuvées par l'État et mises en œuvre au moyen des politiques, des programmes et des organismes du système de justice pénale, et plus particulièrement les organismes d'application de la loi et de poursuite;
- des méthodes d'application de la loi en grande partie de nature tactique et répressive, choisies en fonction des situations;
- des opérations unilatérales limitées au domaine d'intervention spécifique attribué à chaque Organisme d'application de la loi;
- le recours à des techniques d'enquête et de poursuite traditionnelles, comme la répression, le renseignement tactique, les opérations d'infiltration, les informateurs, les agents, la confiscation de biens, etc.;
- le recours à des peines pénales qui mettent l'accent sur le châtime et l'incarcération.

Par contre, la présente recherche est axée sur des méthodes nouvelles et différentes qui s'inspirent ou qui dérivent des méthodes traditionnelles d'application de la loi. Les résultats de notre recherche peuvent être regroupés en trois grandes catégories, qui correspondent aux priorités de ce projet :

<b>Appuyer l'application de la loi au moyen d'organismes et de méthodes non traditionnels</b>
---

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Application de la loi au moyen de règlements</li></ul> |
|--|

- Fiscalité
- Sanctions civiles
- Recours à la politique étrangère
- Organismes nationaux du renseignement de sécurité

**Améliorer les méthodes traditionnelles d'application de la loi par la coopération entre les gouvernements**

- Partenariats entre organismes d'application de la loi couvrant plusieurs niveaux de compétence
- Partenariats multisectoriels entre les organismes gouvernementaux et le secteur privé
- Partenariats internationaux portant sur la formation et le perfectionnement
- Échange et coordination de l'information et du renseignement entre différents niveaux de compétence
- Organismes gouvernementaux internationaux

**Lutter contre les nouvelles tendances de la criminalité transnationale**

- Trafic d'immigrants
- Crimes contre l'environnement
- Crimes commis via Internet

**Les études de cas ont été sélectionnées en fonction de l'ensemble des facteurs suivants :**

- 1) le caractère unique et innovateur que la mesure de rechange pourrait avoir dans le contexte canadien;
- 2) les mesures de rechange qui n'ont pas été vraiment examinées au Canada (p. ex., les redressements civils par injonction, les méthodes préventives, etc.);
- 3) les mesures de rechange et meilleures pratiques qui ont fait leurs preuves (p. ex., les partenariats interorganismes et multisectoriels);
- 4) les mesures de rechange qui visent les caractéristiques les plus évidentes du crime organisé et de la criminalité transnationale, comme :
  - les structures transnationales des groupes de criminels et la coopération qui existe entre eux;
  - la coopération internationale entre les groupes de criminels;
  - les groupes qui présentent un risque élevé pour le Canada : Russes, Chinois, gangs de motards criminalisés;
  
  - les tendances actuelles et futures de la criminalité transnationale : contrebande transnationale (drogue, objets interdits, armes, trafic d'immigrants), crimes contre l'environnement, crimes commis via Internet;

- 5) les mesures de rechange qui visent des domaines exposés à un risque élevé au Canada (services financiers, ports de mer);
- 6) les méthodes qui visent explicitement le crime organisé transnational et la criminalité transfrontière (p. ex., la coopération internationale, l'application de la loi dans les ports d'entrée, etc.).

## **2.4 *Présentation***

Les résultats de la recherche sont présentés sous forme d'études de cas. Chaque étude de cas contient les renseignements suivants :

- le nom de l'Organisme ou des organismes concernés;
- le Titre ou une courte description du programme ou du projet;
- un résumé des principales Innovations;
- la description de l'Organisme, du programme ou du projet;
- les sources d'information;
- le nom des personnes-ressources qui peuvent fournir plus de précisions.

La description de chaque Organisme, programme ou projet commence par un bref rappel historique expliquant comment et pourquoi il a été créé. Suivent ensuite le mandat, les objectifs, les stratégies, la structure et les Innovations. Enfin, la description comprend une évaluation du caractère innovateur de l'Organisme, du programme ou du projet présenté.

## **2.5 *Portée et limites de l'information fournie***

Même si nous nous sommes efforcés d'expliquer en détail l'information recueillie au sujet de chaque cas, nous avons souvent, au cours de la période de la recherche, obtenu des données qui étaient insuffisantes. C'est particulièrement le cas pour les données relatives aux évaluations, qui sont généralement rares dans le cas des programmes de lutte contre le crime organisé. Comme les « évaluations » présentées pour chacun des cas s'appuient en grande partie sur des renseignements et des statistiques fournis par l'Organisme concerné, elles ne doivent pas être considérées comme le fruit d'une analyse rigoureuse et indépendante.

Bien que l'un des objectifs de cette recherche soit de trouver quelles sont les meilleures pratiques, le manque de données permettant d'en faire l'évaluation a rendu difficile l'atteinte de cet objectif. Pour cette raison et pour les besoins du présent rapport, nous avons déterminé quelles étaient les meilleures pratiques en fonction surtout du caractère innovateur de leur concept et de l'orientation de l'Organisme, de la pratique ou du programme.

Il ne faut pas non plus considérer comme exhaustif l'ensemble des cas et des catégories conceptuelles des mesures de rechange présentés dans ce rapport. En outre, en raison des priorités fixées par le groupe de travail fédéral responsable du projet, nous n'avons pas tenu compte de certaines catégories de mesures de rechange, comme la participation des citoyens, la prévention communautaire de la criminalité, la police communautaire, la collaboration militaire et les initiatives du secteur privé, pour n'en nommer que quelques-unes.

Enfin, même si nous nous sommes efforcés de trouver des exemples un peu partout dans le monde, la majorité des cas d'origine étrangère proviennent en fait des États-Unis, de l'Europe et de l'Australie. Cette situation ne s'explique pas seulement par le fait que les données sont plus nombreuses, mais aussi que la majorité des mesures innovatrices ont été entreprises dans ces pays et ces régions. Quoiqu'il en soit, les cas que nous présentons ici proviennent des pays suivants :

Australie  
Bulgarie  
Canada  
Chine (Hong-Kong)  
Colombie  
Hongrie

Italie  
Pays-Bas  
Afrique du Sud  
Royaume-Uni  
États-Unis

Le rapport présente aussi une analyse de quelques programmes innovateurs créés par des organismes gouvernementaux internationaux, notamment des États-Unis, de l'Union européenne, du Groupe d'action financière internationale (GAFI) et de l'Organisation mondiale des douanes.

### 3 Résultats de la recherche

#### 3.1 Assurer l'application de la loi au moyen d'organismes et de méthodes non traditionnels

##### 3.1.1 Réglementation des industries du secteur privé exposées à la criminalité transnationale

Bien que la tâche de lutter contre le crime organisé soit traditionnellement la responsabilité exclusive des organismes d'application de la loi (et plus particulièrement des services de police), les organismes de réglementation sont appelés à jouer un rôle de plus en plus important dans certains pays. Aux États-Unis, par exemple, beaucoup d'organismes fédéraux et des États responsables de la réglementation des industries du secteur privé exposées au crime organisé et transnational – comme les services financiers, les ports de mer et l'industrie de la construction – ont inclus dans leur mission le mandat de soutenir l'application de la loi en luttant contre le crime en général et le crime organisé en particulier.

Dans cette section, nous examinons le rôle que jouent les organismes de réglementation dans la lutte contre le crime organisé. Nous nous intéressons plus particulièrement aux organismes chargés de réglementer des secteurs fortement exposés au crime organisé et transnational, et notamment, le secteur des services financiers.

Pour lutter contre le crime organisé, les organismes de réglementation du secteur des services financiers ont axé leurs efforts sur le contrôle des produits de la criminalité qui circulent dans les sociétés de services financiers légitimes. Ce type d'intervention est particulièrement pertinent dans le cas de la criminalité transnationale, car le recyclage transfrontière des produits de la criminalité profite de la mondialisation du commerce et des systèmes de télécommunication modernes, notamment Internet.

#### Canada

<b>Organisme</b>	<b>Bureau du surintendant des institutions financières</b>
<b>Titre</b>	<b>Politiques et procédures (règles et pratiques) visant à repérer et éliminer les opérations de blanchiment de fonds dans les banques du Canada</b>
<b>Innovations</b>	Le Bureau du surintendant des institutions financières est le premier Organisme de réglementation au Canada qui a recours à son mandat pour lutter contre le blanchiment de fonds au moyen de la prévention, du repérage et de la participation à l'application des lois.

## **Description**

Le Bureau du surintendant des institutions financières (BSIF) est le principal Organisme de réglementation des régimes de retraite et des institutions financières constitués sous le régime de la loi fédérale canadienne. Cet Organisme a pour mission de protéger les intérêts des titulaires de polices, des déposants et des participants aux régimes de retraite contre les pertes indues et d'administrer un cadre de réglementation qui a pour objectif de faire en sorte que le public continue de faire confiance à un système financier fondé sur la concurrence.

En 1990, le BSIF a publié un document sur les mécanismes efficaces destiné à aider les institutions financières à se doter de moyens leur permettant de repérer les transactions financières douteuses. Cette même année, une étude fédérale sur le contrôle du blanchiment de fonds au Canada (Beare et Schneider, 1990) a constaté que même si le BSIF ne possédait pas encore une politique officielle en matière de blanchiment de fonds, il avait déjà pris des mesures concrètes pour lutter contre ce problème.

Au départ, l'objectif du BSIF dans ce domaine était d'inciter les institutions financières placées sous sa surveillance à « mettre en place et appliquer rigoureusement des règles et des mécanismes internes ayant pour but de repérer les opérations de blanchiment de fonds et de faciliter la collaboration avec les organismes d'application de la loi qui enquêtent sur ce genre d'activités » (Mitchell, 1989 : 2). À cette fin, le BSIF a adopté les normes fixées par la Banque des règlements internationaux. Ces normes, que le Canada a adaptées à ses besoins, sont contenues dans un document du BSIF intitulé Prévention de l'utilisation du système bancaire pour le blanchiment de fonds d'origine criminelle, qui a été distribué à toutes les institutions financières réglementées par le BSIF.

Au début des années 90, le Secteur des institutions de dépôts du BSIF a mis sur pied des initiatives favorisant l'élaboration de politiques et de programmes dans les banques à charte dans le but de contrer le problème du blanchiment de fonds.

Depuis la fin des années 80, le BSIF collabore avec la GRC dans le domaine de l'application des lois relatives au recyclage des produits de la criminalité. Dans les enquêtes sur le blanchiment de fonds, le rôle du BSIF consiste à veiller à ce que la solvabilité des institutions ne soit pas compromise et que les consommateurs continuent de leur faire confiance.

L'étude fédérale sur le blanchiment de fonds réalisée en 1990 (Beare et Schneider) a constaté qu'en dépit des pouvoirs législatifs et logistiques dont dispose le BSIF, son rôle se limite surtout à intervenir après coup. Le BSIF a d'ailleurs affirmé que son mandat « ne consistait pas à repérer les opérations de blanchiment de fonds effectuées par les clients » des institutions



bancaires ou d'autres personnes (Mitchell, 1989 : 2). Le Bureau possède peu de moyens de repérer et de prévenir ces opérations avant qu'elles ne surviennent. Cette lacune est attribuable aux limites de son mandat et à un mécanisme de réglementation qui porte en majeure partie sur l'analyse de données globales.

Depuis cette étude réalisée en 1990, le BSIF a adopté des politiques et des directives plus explicites pour prévenir et repérer les opérations de blanchiment de fonds dans les institutions qu'il réglemente. La mesure la plus importante a sans doute été la publication, en 1996, d'un document intitulé Ligne directrice : Mécanismes efficaces de repérage et d'élimination des opérations de blanchiment de fonds. Ce document expose les principes que toutes les institutions de dépôts sous réglementation fédérale devraient normalement mettre en application, bien que ces mesures ne soient pas exigées par la loi.

Ce document de 34 pages contient notamment :

- La définition de la notion de blanchiment de fonds;
- Un aperçu des lois canadiennes pertinentes;
- Des principes directeurs précisant que le comité de direction ou les principaux administrateurs de chaque institution financière doivent exposer dans un énoncé de politique officiel la volonté de l'institution de faire en sorte que ses ressources ne servent pas au blanchiment de fonds;
- La reconnaissance que le meilleur moyen de mesurer la force des contrôles internes contre le blanchiment de fonds consiste à bien connaître chaque client;
- L'obligation pour chaque institution financière de désigner un cadre supérieur chargé des méthodes de lutte contre le blanchiment de fonds;
- La description de la méthode de conservation des relevés des transactions;
- Les instructions relatives à l'établissement de la liste des clients qui effectuent régulièrement des dépôts importants en espèces et qui peuvent être exemptés des exigences relatives à la déclaration;
- Les instructions relatives au maintien d'un système centralisé de tenue des documents qui doit permettre au BSIF de procéder de manière efficace à un examen des dossiers et à la banque de soumettre des rapports sur les procédures qu'elle utilise pour repérer et éliminer les opérations de blanchiment de fonds;
- L'exigence suivant laquelle chaque institution financière doit se doter d'un mécanisme permettant de signaler rapidement toute transaction suspecte à la haute direction et à la GRC;
- L'exigence suivant laquelle chaque institution financière doit offrir une formation appropriée à tous les membres de son personnel chargés de ce type d'opérations et veiller à ce que ceux-ci sachent bien que la loi leur impose l'obligation de collaborer;

- L'exigence suivant laquelle le personnel de la banque doit, dans le cas d'un virement télégraphique, recueillir les renseignements sur l'identité de toute personne qui demande un tel virement, le reçoit ou en est le bénéficiaire;
- Une mise en garde contre le préjudice qu'un employé de la banque peut causer s'il prévient un client qu'une de ses opérations fait l'objet d'une enquête policière;
- Une mise en garde contre les « comptes intermédiaires », qui peuvent permettre à des clients de banques étrangères d'effectuer des opérations financières au Canada.

La ligne directrice précise d'ailleurs : « En l'absence de faits permettant de dissiper tout doute, il importe de signaler l'opération suspecte sans délai à la section locale de la Gendarmerie royale du Canada chargée des produits de la criminalité. »

Ce même document précise en outre que toute institution financière réglementée doit être en mesure de fournir aux inspecteurs du BSIF, au moment de l'inspection annuelle et sur demande au cours de l'année, des renseignements ou des documents sur ses méthodes de repérage et d'élimination des opérations de blanchiment de fonds.

Depuis 1996, le BSIF n'a adopté aucune autre mesure pour contrer le problème du blanchiment de fonds. Le rôle futur du BSIF dans la lutte contre ce type d'opérations sera déterminé par les dispositions de la nouvelle loi sur le signalement des transactions suspectes (C-22). Ce rôle consistera vraisemblablement à s'assurer que les institutions réglementées se conforment à la nouvelle loi. Cependant, le rôle précis du BSIF dans le cadre de la nouvelle loi reste encore à définir.

## **Sources**

Communication personnelle, Division de la conformité, BSIF. Site Internet du BSIF, [www.osfi-bsif.gc.ca](http://www.osfi-bsif.gc.ca). BSIF (1996), Repérage et élimination du blanchiment de fonds, Référence : Ligne directrice pour les banques, caisses de crédit, sociétés de fiducie et caisses populaires, Ottawa, BSIF, septembre. Beare, Margaret et Stephen Schneider (1990), Le dépistage des fonds illicites : Le blanchissage de l'argent au Canada, Ottawa, Solliciteur général du Canada. Mitchell, Robert (1989), Money Laundering and the Law, communication présentée aux représentants des banques de l'annexe B, conférence de l'Association des banquiers canadiens, janvier.

## **États-Unis**

**Organisme** Banque centrale américaine (Federal Reserve Board)  
**Titre** Programme de prévention du blanchiment de fonds : directives concernant les examens de conformité des banques

**Innovations** Principal Organisme de réglementation fédéral chargé de la prévention du blanchiment de fonds; l'une des quelques autorités monétaires nationales qui ont inclus dans leur mandat des mesures contre le blanchiment de fonds.

**Description** La Banque fédérale de réserve a été créée par le Congrès en 1913 afin d'assurer la stabilité du système financier et monétaire des États-Unis. Les quatre principales fonctions de la Banque fédérale de réserve sont les suivantes :

- appliquer la politique monétaire nationale;
- surveiller et réglementer les institutions bancaires et protéger les droits des consommateurs en matière de crédit;
- assurer la stabilité du système;
- fournir certains services financiers au gouvernement des États-Unis, au public et aux institutions étrangères reconnues.

Dans le cadre de son mandat, la Banque fédérale de réserve a mis sur pied un certain nombre d'initiatives destinées à prévenir le blanchiment de fonds et elle est considérée comme l'un des principaux organismes de réglementation fédéraux des États-Unis qui s'attaquent à ce problème. Voici quelques exemples des mesures adoptées par la Banque centrale américaine pour prévenir les opérations de blanchiment de fonds :

- élaboration de lignes directrices sur la prévention du blanchiment de fonds à l'intention des banques réglementées;
- examen de la conformité des institutions financières à *la Bank Secrecy Act (BSA)*<sup>1</sup>;
- enquêtes sur les opérations de blanchiment d'argent;
- conseils aux organismes d'application de la loi des États-Unis dans le domaine de la formation et des enquêtes;
- formation offerte aux banques centrales et organismes gouvernementaux étrangers.

L'une des principales activités de la Banque fédérale de réserve consiste à s'assurer que les banques réglementées se conforment aux dispositions de *la Bank Secrecy Act*. Les vérifications de conformité sont effectuées par plus de 700 examinateurs bancaires, qui doivent vérifier les opérations de quelque 1 300 institutions financières aux États-Unis. De plus, les règlements de la Banque fédérale de réserve imposent aux institutions financières des vérifications indépendantes de conformité à *la Bank Secrecy Act*, qui sont

---

<sup>1</sup> La *Bank Secrecy Act* est le nom habituellement donné à une loi fédérale qui oblige les fournisseurs de services financiers et d'autres entreprises à repérer et signaler certaines opérations de change et transactions suspectes. Cette *Loi* est expliquée en détail à la section 2.1.2.

effectuées par le personnel de l'institution ou un vérificateur indépendant.

L'objectif premier des examens de conformité à *la Bank Secrecy Act* qu'effectue la Banque centrale américaine est de déterminer si les banques ont adopté et appliquent des programmes de conformité et des systèmes de gestion de l'information ayant pour but de repérer les opérations de blanchiment de fonds. La Banque centrale américaine doit déterminer en particulier si les banques possèdent des systèmes leur permettant :

- de repérer et de signaler toute opération suspecte;
- de se conformer aux exigences de *la Bank Secrecy Act* ;
- d'imposer des normes concernant l'ouverture et le contrôle des comptes;
- de connaître la source des fonds des clients qui ouvrent un compte;
- de vérifier le statut juridique des clients;
- de connaître l'identité des propriétaires véritables des comptes.

Quand elle effectue un examen de conformité à *la Bank Secrecy Act*, la Banque fédérale de réserve commence par examiner les politiques, les procédures et les contrôles internes et peut faire une analyse plus approfondie des pratiques utilisées dans les domaines où les risques sont plus élevés. Cet examen sert à déterminer si la banque visée doit se doter de politiques, de procédures, de systèmes ou de moyens de contrôle additionnels pour se conformer à *la Bank Secrecy Act* et pour prévenir, repérer et signaler les opérations de blanchiment de fonds. Si la Banque fédérale de réserve constate l'existence de lacunes graves dans les moyens de contrôle internes d'une banque, elle peut exercer son pouvoir de surveillance pour obliger la banque à prendre les mesures correctives qui s'imposent. De la même manière, si la Banque fédérale de réserve constate l'existence de risques importants, elle va faire en sorte que la banque concernée gère correctement ces risques. À l'examen suivant, ou même plus tôt, les examinateurs vont vérifier si les mesures correctives prises par la banque sont efficaces.

La Banque fédérale de réserve est l'un des nombreux organismes fédéraux de réglementation des banques qui ont le pouvoir de révoquer l'autorisation d'exercice d'une banque américaine ou étrangère qui se rend coupable de blanchiment de fonds.

Le 12 juillet 1999, la Banque centrale américaine a été le premier Organisme de réglementation des États-Unis à publier un guide sur la manière dont le secteur bancaire privé peut repérer et prévenir le blanchiment de fonds. Les règles proposées faisaient suite à un examen spécial que la Banque

fédérale de réserve de New York avait effectué auprès d'une quarantaine de banques de New York qui offrent des services bancaires privés. Pendant un an, les examinateurs ont étudié un échantillon représentatif des banques commerciales, des sociétés de fiducie et des succursales américaines des banques étrangères. Ce travail a permis de dégager un ensemble de « pratiques sûres » qui « correspondent au genre de ... moyens de contrôle qu'il faut appliquer pour réduire le plus possible les risques juridiques et d'atteinte à la réputation et de prévenir les opérations de blanchiment de fonds. » Les pratiques sûres sont exposées dans un document de 16 pages intitulé *Guidance on Sound Risk Management Practices Governing Private Banking Activities* (Les pratiques sûres de gestion des risques liés aux opérations bancaires privées).

<b>Sources</b>	Entrevue, Richard A. Small. Site Internet du Federal Reserve Board, <a href="http://www.bog.frb.fed.us">www.bog.frb.fed.us</a> . Conseil des gouverneurs, Federal Reserve Board.(1997), <i>Bank Secrecy Act Examination Manual</i> , Washington, DC. Small, Richard (1999), <i>Vulnerability of Private Banking to Money Laundering Activities</i> , témoignage devant le sous-comité permanent sur les enquêtes, comité sur les affaires gouvernementales, Sénat des Etats-Unis, novembre. « Fed gives first guidance to private bankers to deter laundering », <i>Money Laundering Alert</i> 8(11), 1 <sup>er</sup> août 1997. « Bank of New York, regulators form compliance plan on money laundering », <i>Dow Jones</i> , 9 février 2000.
<b>Organisme</b>	<b>Département des services bancaires de l'État de New York</b>
<b>Titre</b>	<b>Programmes de prévention du blanchiment de fonds mis en place par l'Organisme de réglementation des services bancaires de l'État</b>
<b>Innovations</b>	Solides mesures proactives et réactives visant à prévenir le blanchiment de fonds dans les institutions réglementées; enquêtes criminelles menées par un Organisme de réglementation; participation à des mesures communes de prévention du blanchiment de fonds, en collaboration avec des organismes d'application de la loi.
<b>Description</b>	Le Département des services bancaires de l'État de New York est le principal Organisme de réglementation des institutions financières autorisées et reconnues par l'État, ce qui comprend les banques américaines, les succursales des banques étrangères, les caisses d'épargne, les sociétés de fiducie et d'autres institutions financières exerçant leurs activités dans l'État de New York, comme les institutions de crédit foncier, les courtiers d'hypothèques, les agences d'encaissement de chèques, les agences de transferts monétaires et les prêteurs autorisés.  La loi confie au Département le mandat de veiller au bon déroulement des activités de ces organismes, de préserver la valeur des actifs, de prévenir la

concurrence déloyale et destructive, de faire en sorte que le public continue de faire confiance au système bancaire et de protéger les intérêts du public, des déposants, des créanciers et des actionnaires. Près de 73 pour 100 des 534 employés à temps plein du Département sont des contrôleurs de banques.

Le Département des services bancaires a inclus dans son mandat et ses activités des mesures destinées à prévenir le blanchiment de fonds. Ses activités opérationnelles se divisent en trois catégories :

- s'assurer que les institutions à charte d'État ont adopté des programmes afin de prévenir les opérations de blanchiment d'argent et se conformer à *la Bank Secrecy Act* ;
- effectuer des enquêtes criminelles sur les opérations de blanchiment d'argent dans les institutions à charte d'État;
- appliquer des sanctions administratives et criminelles, y compris la suspension et la révocation des autorisations d'exercice.

Le rôle proactif du Département des services bancaires consiste notamment à vérifier que ses membres réglementés ont mis en place des programmes de prévention du blanchiment de fonds et se conforment aux règlements fédéraux et de l'État relatifs au signalement des opérations de change et des transactions suspectes. De plus, le Département s'assure, au moyen d'examen externes périodiques, que les institutions réglementées respectent les dispositions de *la Bank Secrecy Act*. Cette fonction est exercée par un Bureau des examens et un Bureau des enquêtes criminelles.

Par l'intermédiaire du Bureau des enquêtes criminelles, le Département effectue des enquêtes sur les activités criminelles où sont impliqués les institutions à charte de l'État et les organismes agréés. En exerçant ce mandat, le Département collabore avec d'autres organismes de réglementation, d'application de la loi et de poursuite. Dans ce contexte, le Bureau des enquêtes criminelles a souvent l'occasion de participer à des opérations policières conjuguées, avec d'autres organismes d'application de la loi. L'une des plus connue est le Groupe d'intervention El Dorado contre le blanchiment de fonds, qui réunit des membres du personnel du Service des douanes des États-Unis (United States Customs Service), du Département du revenu (Internal Revenue Service), du service de police de la ville de New York et du Département des services bancaires de l'État de New York. Le Groupe d'intervention a réussi récemment à repérer et poursuivre des

individus qui blanchissaient des fonds en faisant appel à des intermédiaires.

Le Bureau des enquêtes criminelles fait aussi des enquêtes sur les antécédents des individus et organismes qui souhaitent obtenir une charte ou une autorisation d'exercice.

Le Département possède un pouvoir de réglementation considérable et s'en sert pour imposer des sanctions aux institutions réglementées, notamment la suspension et la révocation des autorisations d'exercer des activités bancaires et de fournir des services d'intermédiaires financiers. Il a aussi le pouvoir de contraindre les institutions à charte de l'État d'adopter des programmes de sécurité et de conformité ou de les modifier de manière à ce qu'elles respectent les règlements fédéraux et de l'État qui s'appliquent à elles. Le Département a exercé ces pouvoirs récemment contre la Banque de New York à la suite de la découverte d'une importante opération de blanchiment de fonds à cette banque. Dans une entente écrite conclue avec le Département et la Banque fédérale de réserve, la Banque de New York a convenu de modifier son programme de prévention du blanchiment de fonds et de conformité à la loi, en adoptant les mesures suivantes :

- La Banque doit soumettre au Département et à la Banque fédérale de réserve un programme amélioré et acceptable de diligence envers les clients, de manière qu'elle puisse vérifier raisonnablement leur identité et signaler rapidement, précisément et complètement aux organismes de surveillance et d'application de la loi, conformément aux règlements sur le signalement des activités suspectes, toute activité criminelle connue ou suspecte exercée contre la Banque ou qui engage sa participation;
- Dans un délai de dix jours suivant la fin de chaque trimestre civil, la Banque de New York doit transmettre au Département et à la Banque fédérale de réserve un compte rendu des activités de son comité de surveillance et de prévention des opérations de blanchiment de fonds, qui doit contenir des renseignements sur les comptes clients ayant fait l'objet d'un examen et sur les mesures adoptées en conséquence;
- Dans un délai de 60 jours suivant l'entente, la Banque de New York doit soumettre au Département et à la Banque fédérale de réserve un plan acceptable décrivant les mesures que la Banque de New York entend prendre pour se conformer aux exigences relatives aux opérations de blanchiment de fonds et au signalement des activités suspectes;
- Dans un délai de 45 jours suivant l'entente, la Banque de New York doit soumettre au Département et à la Banque fédérale de réserve un plan

acceptable décrivant les mesures qu'elle entend prendre pour améliorer ses méthodes de gestion du risque en ce qui concerne les transferts de fonds et la gestion des espèces.

**Sources** Département des services bancaires de l'État de New York, site Internet, [www.banking.state.ny.us](http://www.banking.state.ny.us). « Banking Department Suspends License Of Money Transmitter », communiqué du Département des services bancaires de l'État de New York, 31 octobre 1997. Written Agreement By and Among Bank Of New York, Federal Reserve Bank Of New York and New York State Banking Department, 8 février 2000.

## Hong-Kong

**Organisme** **Commission des valeurs mobilières et des opérations à terme**  
**Titre** **Directives de la Commission des valeurs mobilières de Hong-Kong à l'intention du personnel des marchés financiers pour la détection et la prévention du blanchiment de fonds**

**Innovations** Un Organisme de réglementation des valeurs mobilières se préoccupe des activités du crime organisé (blanchiment de fonds); information du personnel des marchés financiers et sensibilisation au problème du blanchiment de fonds

**Description** En 1997, la Commission des valeurs mobilières et des opérations à terme de Hong-Kong a publié un guide à l'intention du personnel des marchés financiers, qui explique dans ses grandes lignes le problème du blanchiment de fonds, résume les principales dispositions législatives en vigueur à Hong-Kong pour prévenir le blanchiment de fonds et expose les conséquences pratiques de la loi pour le secteur des valeurs mobilières.

Le guide de la Commission est destiné aux négociants en valeurs mobilières, aux conseillers financiers, aux conseillers en transactions sur les marchandises et aux agents de change.

Ce document détaillé comprend quatre sections :

- 1) *Contexte* : en quoi consiste le blanchiment de fonds; les étapes du processus de blanchiment de fonds; les usages possibles des valeurs mobilières, des opérations à terme et des transactions de change spéculatives dans le processus du blanchiment de fonds; les récentes initiatives à l'échelle internationale;
- 2) *Dispositions législatives applicables au blanchiment de fonds à Hong-Kong*;
- 3) *Politiques et procédures que doivent adopter les agents inscrits et les négociants autorisés à Hong-Kong* : identification des clients; tenue des



registres; conservation des registres; détection et signalement des transactions suspectes; procédure de signalement; formation et perfectionnement;

- 4) *Annexes* : exemples de transactions suspectes sur le marché des valeurs mobilières; exemple de lettre attestant le signalement d'une opération de blanchiment de fonds; exemple de rapport d'étape du service de police indiquant qu'une personne fait l'objet d'une enquête relativement à une opération de blanchiment de fonds.

**Sources** Commission des valeurs mobilières et des opérations à terme de Hong-Kong (1997), Money Laundering. Revised Guidance Notes Issued By The Securities And Futures Commission, juillet.

Outre les organismes de réglementation financière, il existe aussi des organismes qui réglementent d'autres secteurs économiques fortement exposés à la criminalité transnationale. On trouvera ci-dessous quelques exemples d'organismes de réglementation qui ont fait preuve d'innovation en s'attaquant au problème du crime organisé et des crimes graves dans des domaines à risque élevé comme les ports de mer et l'industrie de la construction.

### États-Unis

<b>Organisme</b>	<b>Commission portuaire de New York</b>
<b>Innovations</b>	<b>Approche globale de la lutte contre le crime organisé transnational dans un secteur fortement exposé; centralisation des pouvoirs de réglementation et d'application de la loi dans un seul Organisme</b>
<b>Description</b>	La mainmise sur les ports de mer est une ambition que cultivent depuis longtemps les groupes du crime organisé. En étant présentes dans les ports, les organisations criminelles peuvent se livrer plus facilement à l'expédition et à la réception des produits interdits et au détournement des produits licites vers le marché noir. Ce problème existe également au Canada; un rapport récent du Service canadien des renseignements criminels (1999) souligne que « les organisations criminelles sont solidement établies dans l'infrastructure des ports maritimes canadiens ».

La Commission portuaire de New York, créée en 1953 pour mettre un frein à la corruption envahissante qui sévissait dans le port de New York et du New Jersey, est un Organisme unique de réglementation et d'application de la loi qui exerce sa compétence sur les quais de New York et du New Jersey. En plus de prévenir l'infiltration criminelle sur les quais, la Commission réglemente l'embauche et l'inscription des débardeurs du port afin de prévenir la corruption. La loi confère à la Commission le mandat de prévenir et de combattre les activités et l'influence des criminels dans le port de New York et du New Jersey, de faire des enquêtes, d'appliquer des solutions et d'assurer l'équité des méthodes d'embauche et d'emploi.

La responsabilité des opérations courantes de la Commission incombe au directeur exécutif, qui a la charge de six divisions, décrites ci-dessous.

**Service exécutif** – Les responsabilités de cette division comprennent l’élaboration de la politique, des lois et des règlements de l’Organisme et la supervision de leur mise en œuvre; la préparation des rapports annuels et des rapports spéciaux; les relations publiques; les relations de travail avec les syndicats; la préparation du budget annuel; la tenue des dossiers et

l’administration des régimes d’assurance de groupe; la communication d’avis juridiques aux commissaires; le règlement des affaires litigieuses; les enquêtes; la convocation des audiences.

**Service juridique** – Les conseillers juridiques de cette division font des enquêtes sur les individus qui demandent une autorisation de travail et leur inscription, afin de déterminer si ces derniers répondent aux normes juridiques prévues. Ils font aussi des enquêtes sur les individus et les entreprises déjà autorisés pour s’assurer qu’ils n’ont pas violé la loi. Le conseiller adjoint tient des audiences pour déterminer si les demandes d’autorisation de travail doivent être acceptées ou refusées et si les inscriptions ou les autorisations de travail doivent être suspendues ou révoquées. Les conseillers juridiques doivent aussi faire des enquêtes sur les pratiques qui ont cours sur les quais.

**Service de police** – Cette division se compose d’un chef, d’agents superviseurs, de détectives et de détectives-enquêteurs, qui ont tous les pleins pouvoirs des policiers de New York et du New Jersey. Ces policiers font des enquêtes sur les activités criminelles dans le port, analysent les données sur le crime organisé, vérifient les antécédents des individus et des entreprises qui soumettent une demande d’autorisation de travail et d’inscription, examinent les mesures de sécurité et de protection des marchandises sur les quais et au terminal portuaire et tiennent à jour les dossiers de la Commission sur les autorisations de travail et les enquêtes. La Division participe aussi à des enquêtes communes avec les organismes fédéraux, locaux et de l’État.

**Centres d’autorisation de travail et d’information sur l’emploi** – Cette division s’occupe du traitement des demandes soumises par les individus et les entreprises qui doivent s’inscrire ou obtenir une autorisation de travail, supervise l’embauche des débardeurs, des contrôleurs et des gardiens du port et fournit à ces derniers de l’information sur l’emploi.

**Contrôle et vérification** – Des comptables enquêteurs vérifient régulièrement les livres et les dossiers des entreprises autorisées pour

prévenir tout manquement aux lois fédérales et de l'État et s'assurer que les exigences de la Commission concernant la tenue des livres sont respectées et que les rapports d'évaluation sont dûment remplis. Ces comptables examinent également les livres et les dossiers des entreprises qui sollicitent une autorisation et ceux des individus et des entreprises sur lesquels la Commission enquête.

**Administration et systèmes d'information de gestion** – Cette division fournit à la Commission des services importants dans le domaine de l'informatique, du secrétariat, de la dactylographie, de la sténographie judiciaire et des messageries ainsi que d'autres services de soutien et tient les dossiers du personnel et des présences. La Division est également responsable du bon fonctionnement des réseaux informatiques et des bases de données de la Commission.

Le rapport annuel 1997-1998 de la Commission fait état de progrès bien précis qui ont été réalisés, comme la réduction « sensible » des vols de marchandises individuels et organisés. « Dans les affaires de vol, le service de police de la Commission a bien réussi à arrêter les voleurs et à récupérer une quantité appréciable de marchandises volées. » la Commission a réussi également à se débarrasser des débardeurs et des responsables syndicaux qui avaient des liens avec le crime organisé (The New York Times, 29 octobre 1998).

**Sources** Service canadien des renseignements criminels (1999), Rapport annuel sur le crime organisé au Canada, Ottawa, SCRC. The Waterfront Commission of N.Y. Harbor (1998), Rapport annuel 1997-1998, New York, la Commission. « Report Ties Union Official to the Gambino Crime Family », The New York Times, 29 octobre 1998.

**Organisme** **Office de la construction des écoles de la ville de New York**  
**Titre** **Bureau de l'inspecteur général**

**Innovations** Organisme de réglementation créé expressément pour prévenir et combattre la corruption, la fraude, le gaspillage et le racket dans l'industrie de la construction des écoles de la ville de New York.

**Description** Quand l'Office de la construction des écoles de la ville de New York a été créé, à la fin des années 80, son mandat consistait à améliorer les conditions matérielles des écoles de la ville. Il fallait alors consacrer immédiatement des milliards de dollars à la construction et à la réparation des écoles publiques de New York. Il était très important de veiller à ce que l'argent destiné à la construction des écoles ne soit pas détourné par des entrepreneurs peu scrupuleux ou des groupes du crime organisé, présents depuis longtemps dans cette industrie. On souhaitait échapper à ce fléau sans porter atteinte au programme de construction ni ralentir les travaux (Thacher, 1991).

Les méthodes traditionnelles d'application de la loi n'avaient pas permis de réduire la corruption d'une manière satisfaisante dans l'industrie de la construction de New York. Les autorités ont donc pris la décision de créer un bureau doté de pouvoirs, de ressources et d'un rôle que jamais un Organisme autonome de prévention du crime n'avait jusqu'alors détenus aux États-Unis. Cet Organisme, qui s'appelle le Bureau de l'inspecteur général, a comme mandat de protéger le programme de construction d'écoles de la ville de New York, qui représente une affaire de plusieurs milliards de dollars, contre les abus des groupes du crime organisé, la fraude, la corruption, l'extorsion, le gaspillage et toutes sortes d'autres crimes commis par ceux qui font affaire avec l'Office, de même que par ceux qui y travaillent. Le Bureau de l'inspecteur général s'efforce aussi de faire économiser de l'argent à l'Office en réduisant la corruption, la fraude et le gaspillage et en participant aux poursuites civiles visant à récupérer les sommes perdues.

Les interventions du Bureau de l'inspecteur général en matière de corruption et de racket dans l'industrie de la construction des écoles de New York s'appuient sur les notions de prévention et de dissuasion. Pour réaliser le mandat bien particulier du Bureau, on a misé sur plusieurs principes, qui sont exposés ci-dessous.

- L'un des principaux objectifs du Bureau de l'inspecteur général devait être de prévenir et d'éliminer la corruption. Par ses activités, le Bureau devait lancer comme message que les actes répréhensibles seraient détectés et feraient l'objet de sanctions sévères.
- Le Bureau a aussi pour objectif tout aussi important de supprimer les situations permettant ou encourageant la corruption.
- Les moyens de détection et les sanctions doivent être multiples et innovateurs :
  - Les enquêtes doivent faire appel à divers mécanismes complexes de vérification et de surveillance, à des opérations d'infiltration et à des moyens dissimulés, en plus des techniques traditionnelles d'application de la loi.
  - Les enquêtes ne doivent pas simplement se faire en réponse aux plaintes. Elles doivent plutôt être des initiatives visant à examiner des domaines d'activité où la corruption et l'exploitation criminelle sont possibles. Pour être proactives, ces enquêtes doivent s'appuyer sur une banque de renseignements bien fournie et sur des analyses approfondies des problèmes de corruption et de criminalité auxquels est exposé l'Office de la construction des écoles.

- Le Bureau de l'inspecteur général dispose de plusieurs types de sanctions, comme les poursuites au civil et au criminel, les recours civils (confiscations, triples dommages-intérêts, restitution, redressements par injonction) et les sanctions administratives (qui peuvent aller de la retenue des paiements au prorata des travaux jusqu'à l'exclusion des futurs appels d'offres).
- Le Bureau de l'inspecteur général s'est doté de son propre service de renseignement, qui comprend un réseau de sources d'information (dans l'industrie de la construction comme au sein même de l'Office de la construction des écoles) et qui fournit de l'information à l'inspecteur général sur les actes criminels commis aux dépens de l'Office. Ces renseignements sont recueillis, conservés et analysés à des fins stratégiques et tactiques.
- Au sein de l'Office, le Bureau de l'inspecteur général occupe une place qui lui permet de jouer un rôle majeur dans la définition de la structure organisationnelle de l'Office, de même que dans les activités quotidiennes se rapportant à la construction.
- Même si le Bureau de l'inspecteur général n'a pas officiellement le pouvoir d'appliquer la loi, il collabore étroitement avec les organismes d'application de la loi fédéraux, locaux et des États et les procureurs, et il participe à des enquêtes communes et à des activités de collecte de renseignements.

Le Bureau de l'inspecteur général se compose de trois unités : la division des opérations, le bureau du conseiller juridique et une équipe de soutien administratif.

**Opérations** – La division des opérations se compose du bureau des enquêtes et du bureau de l'analyse et de la police. Ces deux bureaux réunissent des spécialistes et des moyens d'action appartenant à cinq disciplines : droit, enquêtes, analyse, comptabilité et ingénierie. Le bureau des enquêtes comprend une unité des enquêtes sur le terrain et une unité des enquêtes criminelles et des poursuites. L'unité des enquêtes sur le terrain se compose d'avocats, d'enquêteurs, de comptables et de vérificateurs spécialisés en ingénierie et en conception, qui sont assistés par les analystes tactiques de l'unité de la recherche et de l'analyse. L'unité examine les plaintes que lui transmet l'Office de la construction des écoles et effectue de sa propre initiative des enquêtes et des vérifications d'après les rapports qu'elle reçoit de l'unité du renseignement. Le personnel de l'unité des enquêtes criminelles et des poursuites provient de trois organismes d'application de la loi, soit le groupe d'intervention contre le crime organisé de l'État de

New York, le bureau du procureur de district du comté de New York et le service de police de l'État de New York.

**Renseignement** – L'unité du renseignement a trois responsabilités :

1) obtenir des renseignements auprès d'un large éventail de sources, à l'intérieur comme à l'extérieur du Bureau de l'inspecteur général, 2) superviser l'application d'un ambitieux programme de collaboration avec des partenaires du milieu et 3) gérer la conservation et la consultation des renseignements.

**Recherche et analyse** – Cette unité se sert de l'information recueillie par l'unité du renseignement, l'unité des enquêtes sur le terrain et l'unité des enquêtes criminelles et des poursuites pour préparer deux sortes de rapports d'analyse stratégique : 1) des évaluations stratégiques des types d'activités criminelles qui portent atteinte aux activités de l'Office de la construction des écoles et 2) des analyses de systèmes portant sur les méthodes et les pratiques de l'Office susceptibles d'ouvrir la voie à la corruption. Les évaluations stratégiques sont utilisées par les opérations sur le terrain pour planifier et réaliser les enquêtes; les analyses de systèmes servent à l'élaboration de règlements, de méthodes et de pratiques plus efficaces pour l'Office.

#### **Sources**

Site Internet du New York City School Construction Authority, [www.ci.nyc.ny.us/html/sca/ome.html](http://www.ci.nyc.ny.us/html/sca/ome.html). Thacher, Thomas (1991), « Institutional Innovation in Controlling Organized Crime. Reflections on the Recent Integration of Law Enforcement Personnel with Industry Policy Makers in New York City School Construction », dans Cyrille Fijnaut et James Jacobs (éd.), *Organized Crime and its Containment: A Transatlantic Initiative*, Boston, Kluwer Law and Taxation Publishers, 169-182.

### **3.1.2 Signalement des opérations de change et des transactions suspectes**

Un système de surveillance et de signalement des transactions financières fait partie d'un ensemble de politiques gouvernementales qui imposent au secteur privé, et plus particulièrement au secteur des services financiers, l'obligation de détecter et de signaler aux organismes gouvernementaux toute opération susceptible de constituer du blanchiment de fonds. En partie à la suite des pressions exercées par des organismes multinationaux comme le Groupe d'action financière internationale (GAFI), de plus en plus de pays ont accepté de signaler ce type de transaction pour lutter contre le blanchiment de fonds.

Le signalement des opérations de change et des transactions financières a pour but de frapper le processus du blanchiment aux endroits les plus vulnérables, soit lorsque les liquidités sont introduites dans le système financier, lorsqu'elles sont transférées d'un intermédiaire financier à un autre et lorsqu'elles sont transportées d'un pays à un autre. L'obligation de signaler les

transactions et de fournir des renseignements financiers susceptibles de se rapporter à des activités criminelles de type lucratif peut faciliter l'exécution d'un certain nombre de fonctions de police et de réglementation. Un tel régime fournit aux organismes gouvernementaux de meilleurs moyens d'accumuler des preuves d'actes illicites, grâce à une banque centrale d'informations financières qui permettent de repérer les produits de la criminalité et leurs sources. De plus, les dossiers nécessaires aux enquêtes criminelles subséquentes sont ainsi disponibles. En principe aussi, le signalement des transactions a pour effet de prévenir les comportements criminels, aussi bien chez l'auteur initial de l'infraction criminelle que chez les intermédiaires financiers susceptibles de profiter de leur situation pour faciliter le blanchiment de fonds acquis illicitement.

Il existe deux grandes catégories de transactions qui peuvent être signalées : les opérations de change et les transactions suspectes. Tout système de signalement des opérations de change exige que tous les intermédiaires financiers désignés signalent toute transaction dont le montant dépasse un seuil déterminé (généralement 10 000 unités de la devise du pays qui impose le programme de signalement). Une autre méthode de contrôle des opérations de change exige que les devises et les instruments monétaires transportés d'un pays à un autre fassent l'objet d'un signalement au-delà d'une certaine somme.

Les systèmes de signalement des transactions suspectes obligent les intermédiaires financiers à signaler toute transaction qui paraît suspecte, quel qu'en soit le montant. Comparativement aux systèmes de signalement des opérations de change, cette pratique assure un signalement plus discriminant des transactions financières. Les systèmes de signalement des transactions suspectes reposent sur le principe suivant lequel, parmi les millions de transactions effectuées par les institutions financières, un certain nombre d'entre elles sont irrégulières d'une manière ou d'une autre et exigent un examen plus attentif. La mise en place des systèmes de signalement des transactions suspectes se justifie le plus souvent par le fait qu'à la différence des systèmes de signalement des opérations de change, ils sont conçus explicitement dans le but de détecter les transactions susceptibles de dissimuler un blanchiment de fonds.

## Canada

<b>Organisme</b>	<b>Ministère des Finances</b>
<b>Titre</b>	<b>Projet de loi C-22 : Signalement des opérations de change et des transactions suspectes</b>
<b>Innovations</b>	Première loi canadienne exigeant le signalement obligatoire des opérations de change et des transactions suspectes; mécanisme de réglementation non traditionnel permettant de détecter les opérations de recyclage des produits de la criminalité
<b>Description</b>	En décembre 1999, un projet de loi ayant pour but de faciliter la lutte contre le blanchiment de fonds a été déposé à la Chambre des communes. Cette future loi crée un système de signalement obligatoire des transactions de liquidités de fort volume, des transactions suspectes et des transferts d'un pays à un autre de devises et d'instruments monétaires. Ce projet de loi modifie et complète la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité,

qui se limite surtout à imposer aux institutions financières réglementées l'obligation de tenir des registres sur les transactions. Ce projet de loi a été préparé à la suite de consultations avec les provinces, les territoires et divers intervenants concernés du Canada.

D'après des documents de consultation du gouvernement fédéral, les principaux objectifs de cette nouvelle loi sont d'aider les organismes d'application de la loi à prévenir et détecter les transferts transnationaux des produits de la criminalité en leur donnant les moyens dont ils ont besoin pour mener leurs enquêtes sur ces activités, et d'accroître la participation du Canada aux efforts déployés par les autres pays pour prévenir et détecter les opérations de blanchiment de fonds, conformément aux normes adoptées par le GAFI.

Selon la loi proposée, les institutions financières, les casinos et les maisons de change réglementés, ainsi que les autres organismes et individus agissant comme intermédiaires financiers, devront signaler toute transaction de liquidités d'un volume élevé et toute autre transaction financière s'ils ont des motifs raisonnables de croire qu'elle peut s'apparenter à une opération illicite de blanchiment de fonds. De plus, les individus et les sociétés qui transportent d'importantes sommes en liquidités d'un pays à un autre devront en faire la déclaration à Douanes Canada.

Comme le projet de loi n'est pas encore dans sa forme finale, les types de transactions qui doivent être signalées ne sont pas encore clairement définis. Même lorsque la loi aura reçu la sanction royale, les types de transactions à signaler vont changer selon les modifications qui seront apportées aux règlements fédéraux et les annexes qui seront publiées régulièrement. Les définitions et les critères des « transactions suspectes » particulières aux différents secteurs de l'industrie seront définis dans un ensemble d'annexes que publiera le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (voir ci-dessous).

La loi sous la forme adoptée par la Chambre des communes le 4 mai 2000 visera le signalement des transactions de liquidités d'un volume élevé (dont le seuil sera déterminé par un règlement à venir) et des transactions suspectes, les institutions et les individus ayant l'obligation de signaler toute transaction financière quand ils ont des motifs raisonnables de croire qu'elle peut s'apparenter à une opération illicite de blanchiment de fonds.



La peine maximale qui peut être imposée en cas de manquement à l'obligation de signaler une transaction désignée dans la loi consiste en des amendes pouvant s'élever à deux millions de dollars canadiens et l'emprisonnement jusqu'à un maximum de cinq ans.

De plus, les individus et organismes qui importent, exportent ou transportent dans un autre pays des devises ou des instruments monétaires dont la valeur dépasse un seuil donné (qui sera établi dans les règlements) devront déclarer ces activités à Douanes Canada. L'omission de faire une telle déclaration pourra entraîner la saisie des devises ou des instruments monétaires transportés.

Le projet de loi crée aussi un Organisme gouvernemental indépendant chargé de recevoir et d'examiner les renseignements relatifs aux transactions réglementées et aux transferts transnationaux de devises. Ce nouvel Organisme, qui portera le nom de Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, servira aussi de centre de réception et de conservation des renseignements relatifs aux opérations de blanchiment de fonds partout au Canada. Le Centre aura aussi la responsabilité de s'assurer que les intermédiaires financiers se conforment à la Loi. Il devrait en principe s'acquitter de cette tâche en effectuant des vérifications au hasard.

Pour faciliter l'application de la loi contre le crime organisé, le Centre aura le pouvoir, dans certaines circonstances particulières, de transmettre des renseignements sur les transactions financières suspectes :

- aux organismes d'application de la loi canadiens faisant enquête sur un crime lié à des opérations de blanchiment de fonds;
- aux agents de l'impôt de l'Agence des douanes et du revenu du Canada si les renseignements se rapportent aussi à une infraction d'évasion fiscale<sup>2</sup>;
- au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration si les renseignements se rapportent aussi à une infraction en matière d'immigration<sup>3</sup>;
- au Service canadien du renseignement de sécurité si les renseignements se rapportent aussi à des activités qui pourraient constituer une menace pour la sécurité du Canada;
- à un Organisme d'application de la loi d'un autre pays si le Centre ou le ministère des Finances ont conclu avec ce pays ou une organisation internationale un accord portant sur l'échange de tels renseignements<sup>4</sup>.

Ce projet de loi a soulevé des critiques et provoqué une certaine opposition. La section de la justice pénale de l'Association du Barreau canadien a contesté la compétence du gouvernement fédéral en ce qui concerne certains aspects de la loi, et notamment les articles portant sur la communication de renseignements (surtout parce qu'ils ont une incidence sur les rapports de confidentialité entre avocats et clients) et sur la notion proposée de « transaction suspecte ».

**Sources**      Projet de loi C-22, Loi visant à faciliter la répression du recyclage financier des produits de la criminalité, constituant le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada et modifiant et abrogeant certaines lois en conséquence, deuxième session, trente-sixième législature, 48 Elizabeth II, 1999. Première lecture, 15 décembre 1999.

### États-Unis

**Organisme**    **Département du Trésor des États-Unis**  
**Titre**            **Organismes, lois et règlements sur le signalement des transactions**  
**Innovations**   Premier système de réglementation des transactions visant à lutter contre le blanchiment de fonds dans le monde; extension aux sociétés autres que celles du secteur des services financiers  
**Description**   Le 26 octobre 1970 le Congrès des États-Unis a adopté *la Financial Recordkeeping and Reporting of Currency and Foreign Transaction Reporting Act*, habituellement désignée sous le nom de *Bank Secrecy Act*. Cette loi a créé le premier système de signalement des transactions financières et de devises visant à combattre le blanchiment de fonds.

*La Bank Secrecy Act* exige le signalement et l'enregistrement de certaines transactions et la conservation de certains rapports et dossiers désignés. En gros, la BSA propose quatre instruments de base servant à repérer les personnes ou sociétés qui tentent de dissimuler leur participation à des crimes qui rapportent des sommes importantes en liquidités :

- Les banques et autres institutions financières doivent préparer un rapport sur les transactions de devises chaque fois que le montant d'une transaction de devises dépasse 10 000 \$US. Ces rapports doivent être transmis aux agences du Département du Trésor et toute violation

---

<sup>2</sup> Voir le paragraphe 55(3) du projet de loi C-22, *Loi visant à faciliter la répression du recyclage financier des produits de la criminalité, constituant le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada et modifiant et abrogeant certaines lois en conséquence*.

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> Voir le paragraphe 55(4) et l'article 56.

criminelle des normes prévues dans ces rapports fait l'objet d'une enquête de la Section des enquêtes criminelles du Département du revenu (Internal Revenue Service).

- Un rapport de transaction de devises ou d'instruments monétaires doit être transmis au Service des douanes des États-Unis chaque fois que des devises ou des instruments monétaires d'une valeur supérieure à 10 000 \$US traversent une frontière des États-Unis.
- Les personnes soumises aux lois des États-Unis qui ont un intérêt financier supérieur à 10 000 \$US dans un compte à l'étranger ou qui ont le pouvoir d'y effectuer des transactions doivent remplir un rapport sur les comptes bancaires à l'étranger.
- Les individus et les institutions financières peuvent être contraints de conserver certains dossiers pendant une période pouvant aller jusqu'à cinq ans. L'objet de cette disposition est de faire en sorte qu'il subsiste une piste documentaire susceptible de faciliter les enquêtes sur les opérations de blanchiment de fonds. Ces dossiers doivent comprendre des copies des chèques, des lettres de change et des mandats ainsi que l'identité des clients.

Aux États-Unis, la responsabilité de l'administration et du contrôle des signalements de transactions incombe en grande partie au Département du Trésor, et plus particulièrement au Département du revenu (Internal Revenue Service) et au Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN, réseau de lutte contre les crimes financiers). En 1984, le Département du revenu a reçu le pouvoir d'exiger que les sociétés soumises à son autorité déclarent tous les dépôts de devises dont la somme excède 10 000 \$US. Pour s'acquitter de cette responsabilité, le Département du revenu a élaboré un programme de prévention des opérations de blanchiment de fonds qui aide les vérificateurs à déterminer si les exigences de *la Bank Secrecy Act* relatives au signalement des transactions et à la conservation des dossiers sont respectées, tout comme les articles pertinents du Internal Revenue Code.

Selon le guide du Département du revenu (IRS Manual Handbook), le programme de prévention des opérations de blanchiment de fonds a pour but d'aider les institutions financières à bien comprendre les normes relatives au signalement des transactions financières et à la conservation des dossiers et de faciliter la production, dans les meilleurs délais, de rapports complets et exacts. Ce programme poursuit trois objectifs :

- faire en sorte que les institutions visées signalent les transactions et conservent des dossiers conformément à *la Bank Secrecy Act* ou aux

articles pertinents du Internal Revenue Code;

- faire connaître aux institutions financières leurs obligations en ce qui concerne le signalement des transactions et la conservation des dossiers;
- effectuer des examens et des analyses de conformité et déterminer la nature des sanctions civiles et pénales en cas de non-conformité.

En octobre 1994, le Bureau chargé de l'application des lois relatives aux activités financières a été fusionné au FinCEN, de sorte qu'un seul Organisme soit responsable de l'application des exigences de *la Bank Secrecy Act*. Le nouvel Organisme est responsable de la définition des règlements et de l'application des sanctions en cas de non-conformité. Depuis 1996, le FinCEN est le seul Organisme auquel les institutions financières doivent soumettre leurs signalements des opérations suspectes.

Le Congrès a accordé au Secrétaire du Trésor (dans certains cas en collaboration avec la Banque centrale américaine) le pouvoir discrétionnaire de déterminer quels sont les organismes soumis à la loi ainsi que les rapports et dossiers qui doivent être constitués et conservés.

Depuis l'entrée en vigueur de *la Bank Secrecy Act*, une multitude de lois, de règlements et de directives ont été adoptés dans le but de préciser ou d'élargir les exigences relatives au signalement des transactions et à la conservation des dossiers. En 1986, *la Money Laundering Control Act* a aggravé les peines sanctionnant la violation des dispositions de *la Bank Secrecy Act* et a prévu une interdiction particulière concernant les transactions structurées visant à contourner l'obligation de signaler les transactions. De plus, le gouvernement des États-Unis a aussi étendu l'obligation de signaler les transactions aux institutions financières autres que les banques et aux sociétés qui ne font pas partie du secteur des services financiers (concessionnaires automobiles, casinos, bijouteries, etc.). On a aussi élargi les catégories de transactions visées par les signalements de transactions de devises et les signalements de transactions suspectes. Depuis 1990, les institutions financières sont obligées de tenir un registre des ventes et des émissions de certains instruments monétaires dont la valeur est égale ou supérieure à 3 000 \$US.

Les virements de fonds électroniques, qui sont devenus un moyen commode de recycler dans d'autres pays les produits de la criminalité, sont maintenant soumis à certaines dispositions réglementaires visant l'identité des personnes, la conservation des dossiers et le signalement des transactions. Depuis 1997, les institutions financières et les expéditeurs de fonds doivent conserver des dossiers sur les virements électroniques de 3 000 \$US ou plus et vérifier l'identité des clients qui font ces virements.

Au cours des années 90, l'objet des nouveaux règlements s'est porté du signalement des transactions de devises au signalement des transactions suspectes. De nouveaux règlements fédéraux adoptés en 1996 obligent les institutions bancaires à signaler les transactions suspectes. En effet, les banques et autres institutions de dépôt des États-Unis doivent signaler une transaction lorsqu'elles « savent, soupçonnent ou ont des motifs de soupçonner que cette transaction » :

- « porte sur des fonds obtenus au moyen d'activités illégales ou a pour but... de dissimuler ou de camoufler des fonds ou des valeurs obtenus au moyen d'activités illégales... dans le cadre d'un plan visant à violer ou éluder une loi ou un règlement fédéral ou à échapper à l'obligation (fédérale) de signaler une transaction »;
- a pour but d'éluder une exigence prévue par *la Bank Secrecy Act* (p. ex., la « structuration » d'une transaction financière, comme deux dépôts de 5 000 \$ chacun afin d'échapper à l'obligation de signaler la transaction);
- « n'a pas d'objet commercial ou légitime apparent ou ne correspond pas au genre de transaction que le client serait normalement censé effectuer et lorsque l'institution, après avoir examiné les faits dont elle dispose, ne trouve aucune explication raisonnable pouvant justifier cette transaction » (cité dans Money Laundering Alert, février 1996).

En décembre 1998, la Federal Deposit Insurance Corporation a posté pour commentaires un avis portant sur une proposition de règlement bancaire fédéral – la règle « Connaissez votre client » – ayant pour but de resserrer les exigences relatives à la conservation des dossiers, au signalement des transactions et à la diligence raisonnable, que le secteur privé doit appliquer dans ses rapports avec ses clients. Le règlement aurait obligé les individus et les institutions visés à établir des profils de leurs clients et à déterminer la source des fonds lorsqu'un dépôt ne correspondrait pas au genre d'activités bancaires habituelles du client. Le règlement proposé aurait notamment obligé les institutions financières à créer des profils où elles auraient dû :

- établir l'identité du client;
- indiquer la provenance des fonds;
- définir les habitudes bancaires du client;
- contrôler les transactions du client afin de détecter toute activité inhabituelle;
- déterminer quand une transaction inhabituelle aurait constitué une transaction « suspecte ».

Toutefois, bien des gens ont jugé que ce nouveau règlement avait un caractère beaucoup trop inquisitorial. En moins de trois mois après la diffusion de cette proposition et de l'appel de commentaires, les organismes fédéraux ont reçu plus de 225 000 lettres et messages électroniques. Presque tous s'opposaient au règlement, affirmant qu'il s'agissait d'une atteinte sans précédent à la vie privée (St. Petersburg Times, 16 juillet 1999). À la suite de cette opposition généralisée, le Congrès a demandé que ce règlement soit retiré et les organismes de réglementation fédéraux ont accepté.

Malgré cette victoire des opposants au signalement des transactions, le président Clinton a proposé récemment une stratégie de lutte contre le blanchiment de fonds que beaucoup ont jugée aussi envahissante que le projet « Connaissez votre client ». Cette stratégie, qui fait suite à la découverte récente d'opérations massives de blanchiment de fonds dans les grandes banques des États-Unis, impose des règles plus strictes aux institutions financières et exige que les agences d'encaissement de chèques, les firmes de courtage et les casinos avisent les autorités de toute transaction suspecte (The Tampa Tribune, 3 octobre 1999). Ces propositions ont franchi une étape de plus vers leur adoption le 9 mars 2000, quand le Département du Trésor et le Département de la justice ont annoncé la mise en application, avant la fin de l'année, de nouveaux règlements obligeant les maisons de courtage à signaler toute opération suspecte (Wall Street Journal, 9 mars 2000).

**Sources** Langone, Anthony (1988), « IRS Criminal Investigation Tackles Money Laundering », *Police Chief*, 55(1), janvier, 52-54. Internal Revenue Service (1998), *Internal Revenue Service Manual Handbook*, HB 9.5, 30 juillet, [www.irs.treas.gov/prod/bus\\_info/tax\\_pro/irm-part/](http://www.irs.treas.gov/prod/bus_info/tax_pro/irm-part/). « The Final Rule, Suspicious Activity Reporting: U.S. Suspicion Reporting System Gets Major Transformation », *Money Laundering Alert*, 7(5), février 1996, 5. « U.S. agencies clash with privacy groups over suspicion reporting », *Money Laundering Alert*, juin 1999, 10(8), 8. « Invading Our Financial Privacy » (éditorial), *St. Petersburg Times*, 16 juin 1999, 16A. « Bankers Can't Be Police Officers », *The Tampa Tribune*, 3 octobre 1999. « Administration wants securities firms to help it detect money laundering », *Wall Street Journal*, 9 mars 2000.

## Australie

**Organisme** Centre de déclaration et d'analyse des transactions financières d'Australie

**Titre** Système de signalement des mouvements de liquidités et des transactions suspectes

**Innovations** Signalement électronique des mouvements de liquidités et des transactions suspectes; attention égale portée au signalement des fraudes fiscales et des

**Description** opérations de recyclage des produits de la criminalité

Comme les États-Unis, le gouvernement de l'Australie a adopté un mécanisme de réglementation pour contrôler les opérations de blanchiment de fonds au moyen du signalement des mouvements de liquidités et des transactions suspectes. Les exigences en cette matière sont définies dans *la Financial Transaction Reports Act* de 1988, qui impose aux agents de change l'obligation de signaler:

- les transactions de liquidités d'un montant de 10 000 \$A ou plus, ou l'équivalent en devises étrangères;
- les transferts de fonds et les virements télégraphiques internationaux, au départ ou à l'arrivée de l'Australie, d'un montant de 10 000 \$A ou plus;
- les transactions suspectes, lorsque les agents de change ont des motifs raisonnables de croire qu'elles ont pour but d'é luder une loi fiscale, une enquête ou l'application de la loi.

Cette loi fixe aussi des normes que doivent respecter les agents de change, relatives à la préparation et à la conservation de dossiers, aux procédures d'identification des clients et à la vérification de l'identité des personnes signataires des comptes. Tout manquement à ces normes peut entraîner des poursuites au civil et au criminel et une peine d'emprisonnement.

La loi prévoit aussi des peines en cas de manquement à l'obligation de signaler les transactions ou lorsque des individus ou des sociétés qui transfèrent des fonds ou qui collaborent à leur transfert fournissent des renseignements faux ou incomplets. Les pénalités prévues peuvent être civiles ou criminelles et comprennent notamment les redressements par injonction afin d'assurer le respect des normes imposées.

Le Centre de déclaration et d'analyse des transactions financières d'Australie (AUSTRAC) est l'Organisme chargé de veiller à l'application des dispositions de *la Financial Transaction Reports Act*. Les fonctions de l'Organisme consistent à recueillir, conserver, compiler, analyser et diffuser des renseignements sur les transactions financières et à fournir de l'aide et des conseils au commissaire des impôts dans ce domaine. AUSTRAC est aussi chargé de publier à l'intention des agents de change des principes directeurs et des circulaires sur les normes minimales et les obligations que leur impose *la Financial Transaction Reports Act*. AUSTRAC est également une source d'information financière et de renseignements, qu'il transmet au Bureau des impôts de l'Australie et aux organismes d'application de la loi.

AUSTRAC communique au Bureau des impôts de l'Australie et à certains organismes d'application de la loi des renseignements financiers d'ordre général et particulier. L'accès aux renseignements généraux, régi par des protocoles d'entente, se fait au moyen d'un lien direct par ordinateur et, au

besoin, par l'extraction de certaines données archivées. En outre, AUSTRAC assure la formation d'agents autorisés appartenant à d'autres organismes.

En comparaison avec le système en vigueur aux États-Unis, le système de signalement des transactions financières de l'Australie possède une caractéristique particulière; en effet, en plus de détecter les opérations de recyclage des produits de la criminalité, il permet aussi de repérer les cas d'évasion fiscale.

**Sources** Australian Transaction Reports and Analysis Centre, [www.austrac.gov.au/contents.html](http://www.austrac.gov.au/contents.html). AUSTRAC (1999), Rapport annuel 1998-1999, Sydney. John Walker Consulting Services (1999), Estimates of the Extent of Money Laundering in and through Australia, Sydney, AUSTRAC, septembre.

### ***3.1.3 Politiques et programmes fiscaux***

L'objectif de toute enquête fiscale sur les données financières du crime organisé et des sociétés sur lesquelles il exerce son pouvoir consiste à veiller à ce que les impôts exigibles soient perçus et à ce que des enquêtes et des poursuites soient entreprises en cas de fraude fiscale. Pour être efficaces, les enquêtes fiscales devraient établir le plus exactement possible le montant des impôts que le fraudeur fiscal devrait payer et la manière dont il a acquis ses avoirs.

Certains pays ont souvent recours aux lois fiscales en plus ou au lieu des lois sur le recyclage des produits de la criminalité, parce qu'elles autorisent les recours civils, qui permettent de priver plus facilement et plus efficacement les criminels des biens qu'ils ont acquis illégalement. Au Canada, pour confisquer les biens d'un individu au moyen de procédures au criminel, il faut que celui-ci soit condamné pour une infraction sérieuse et que la preuve démontre hors de tout doute raisonnable que les biens saisis ont été acquis à la suite d'une infraction criminelle bien précise. Dans bien des cas, il est impossible d'obtenir la condamnation d'un individu ou d'établir un lien entre les biens qu'il possède et des activités criminelles. Avec la Loi de l'impôt sur le revenu ou la Loi sur la taxe d'accise, il suffit à la Couronne de démontrer que les revenus sont imposables pour pouvoir ensuite établir une cotisation au civil et obtenir leur « confiscation ».

#### **Canada**

**Organisme** Agence des douanes et du revenu du Canada  
**Innovations** Recours aux pouvoirs conférés par la loi et à des unités d'application de la loi pour détecter les revenus acquis illégalement (et non déclarés) au Canada  
**Description** L'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC) se sert des lois et règlements sur l'impôt dont l'application relève de sa compétence pour lutter contre le crime organisé. La Loi de l'impôt sur le revenu, l'instrument législatif le plus souvent utilisé, confère à l'ADRC des pouvoirs au civil et au criminel qui lui permettent de priver les criminels du Canada de leurs



actifs non déclarés.

En 1972, le gouvernement fédéral a demandé à Revenu Canada de mettre en place, avec l'aide et le soutien du Solliciteur général, représenté par la GRC, un programme permanent d'enquêtes et de vérifications fiscales chez les membres du crime organisé. L'objectif de ce programme est de réduire le plus possible l'accumulation de biens illicites et non déclarés par des individus qui se livrent à des activités illégales et d'engager des poursuites dans les cas patents d'infraction délibérée à la loi.

Cette initiative a évolué et est devenue ce qui s'appelle aujourd'hui le Programme spécial d'exécution (PSE). Ce programme, placé sous la responsabilité fonctionnelle de la Direction d'investigation de l'ADRC, remplit deux fonctions : 1) aider à assurer l'intégrité du système fiscal canadien, en faisant en sorte que tous les contribuables paient leur juste part d'impôts et figurent sur les rôles d'imposition et 2) combattre l'accumulation de biens illicites non déclarés ou déclarés en moins acquis au moyen de revenus tirés d'activités illégales connues ou suspectées, en appliquant les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Dans l'exécution de cette dernière fonction, l'objectif du PSE consiste à faire des enquêtes sur les individus engagés dans toutes sortes d'activités illégales et à les empêcher d'accumuler des revenus illicites et non déclarés. Le programme s'intéresse aux revenus provenant d'activités criminelles lucratives comme le trafic de drogue, le vol, l'extorsion, la fraude, les paris, la prostitution, le jeu, la contrebande et le trafic d'armes à feu. Le mandat du programme est exécuté de la manière suivante :

- Repérer et identifier des individus et recueillir des renseignements sur leurs activités illégales grâce à la collaboration étroite avec la GRC et les autres services de police et d'application de la loi;
- Appliquer des mesures d'exécution pour contraindre les individus à soumettre des déclarations de revenus et des états de leur actif et de leur passif. Souvent, les individus qui se livrent à des activités illégales ne soumettent pas de déclarations de revenus et ne paient pas d'impôts sur leurs revenus illicites. Ce sont des infractions qui peuvent entraîner des poursuites. Les peines prévues comprennent des amendes pouvant varier entre 1 000 et 25 000 \$CAN et des peines d'emprisonnement jusqu'à un maximum de 12 mois. De plus, l'ADRC peut établir des cotisations d'impôt sur les revenus imposables, auxquelles peuvent s'ajouter des pénalités et des intérêts;
- Effectuer des vérifications s'il semble possible de percevoir des impôts impayés. En plus des impôts et des intérêts, l'ADRC peut imposer des

pénalités allant jusqu'à 50 pour 100 du montant des impôts impayés dans le cas des contribuables qui font sciemment des déclarations fausses ou incomplètes;

- Faire des enquêtes dans les cas où une fraude fiscale importante semble possible. Les cas caractérisés par des infractions évidentes aux dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu sont confiés au ministère de la Justice, qui peut déposer des accusations au criminel. Les individus et les sociétés coupables d'une infraction sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire sont passibles d'une amende de 50 à 200 pour 100 du montant de l'impôt non déclaré et d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans. Les individus et les sociétés déclarés coupables d'une infraction par voie de mise en accusation sont passibles d'une amende de 100 à 200 pour 100 du montant de l'impôt non déclaré et d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans.

À l'heure actuelle, le PSE est le principal Organisme de l'ADRC qui possède le pouvoir, au civil et au criminel, d'enquêter sur les biens illicitement acquis des individus engagés dans des activités criminelles et de confisquer ces biens. Le PSE est avant tout un programme administratif de vérification de la conformité à la loi et la plupart des cas qu'il traite sont réglés au civil, au moyen de cotisations initiales ou de nouvelles cotisations d'impôts, de pénalités et d'intérêts.

D'après un responsable de l'ADRC interrogé dans le cadre de la présente étude, 95 pour 100 des accusations d'évasion fiscale déposées par la Couronne mènent à des condamnations. En 1998, le programme a permis de récupérer 42 millions de dollars canadiens en impôts, 13 condamnations ont

été prononcées au criminel, les amendes ont totalisé 900 000 \$CAN et les peines d'emprisonnement, 45 mois.

La Direction d'investigation de l'ADRC administre le PSE, dont les enquêteurs sont répartis dans 29 des 32 bureaux de services fiscaux du Canada. Ces enquêteurs collaborent avec la GRC et d'autres services de police afin de porter des accusations, principalement par le biais de la Loi de l'impôt sur le revenu, contre les individus et les sociétés qui tirent des revenus de la criminalité. Souvent aussi, les services de police du Canada signalent au PSE des cas éventuels d'évasion fiscale liés à des revenus de source criminelle non déclarés. Selon un responsable de l'ADRC, une étude réalisée dans les bureaux de services fiscaux de l'Agence a montré que les signalements provenant des services de police correspondent environ à 140 pour 100 de la capacité de traitement actuelle du programme.

Depuis 1998, les enquêteurs spéciaux de l'ADRC peuvent compter sur la collaboration des Unités mixtes de contrôle des produits de la criminalité, formées à la suite d'un protocole d'entente entre la Direction d'investigation de l'ADRC et la GRC. Jusqu'à maintenant, seize enquêteurs de l'ADRC ont été affectés aux Unités mixtes de contrôle des produits de la criminalité un peu partout au pays. L'une des principales tâches des enquêteurs de l'ADRC affectés à ces unités consiste à repérer les cas susceptibles de faire l'objet d'une nouvelle cotisation d'impôt, afin qu'ils soient signalés rapidement aux unités du PSE. Les rapports et les échanges de renseignements entre l'ADRC et les enquêteurs de la police doivent respecter les dispositions de l'article 241 de la Loi de l'impôt sur le revenu, relatives à la confidentialité. Les enquêteurs de l'ADRC ont aussi pour tâche principale de fournir des services spécialisés de juricomptabilité aux Unités mixtes de contrôle des produits de la criminalité.

D'après les statistiques de l'ADRC pour la période de six mois qui a suivi le début de ce partenariat, le personnel de l'Agence affecté aux Unités a établi à 35 millions de dollars canadiens les montants d'impôts susceptibles d'être récupérés. De plus, des accusations d'évasion fiscale pour une valeur de 1,5 million de dollars canadiens ont été déposées contre cinq individus.

Les efforts de l'ADRC en matière de recouvrement d'impôts contribuent aussi à la lutte contre le blanchiment de fonds, par le biais de sa participation à la préparation des amendements à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité. Si ces amendements sont adoptés, l'ADRC pourra recevoir des renseignements de base du futur Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada lorsqu'on soupçonnera l'existence d'un lien entre une évasion fiscale et des transactions de blanchiment de fonds. Enfin, on a créé, au sein de la Direction des enquêtes, la Division anti-évasion, dont la fonction consiste à coordonner et à faciliter la mise en œuvre des stratégies de lutte contre l'évasion fiscale de l'ADRC. Selon un responsable de l'Agence, cet objectif de coordination, même s'il vise tous les cas possibles d'évasion fiscale, aura une incidence sur les revenus non déclarés du crime organisé.

<b>Sources</b>	Entrevue et communications personnelles, ADRC; Solliciteur général Canada (1977), Communiqué : Le ministre du revenu national et le solliciteur général du Canada communiquent le texte de l'accord conclu en 1972 en vue de lutter contre le crime organisé, le 29 septembre.
<b>Organisme</b>	<b>Agence des douanes et du revenu du Canada (Droits et taxes d'accise)</b>
<b>Titre</b>	<b>Application des politiques en matière de droits d'accise pour lutter contre la contrebande et le marché noir</b>
<b>Innovations</b>	Recours aux politiques en matière de droits d'accise et à des programmes proactifs spéciaux pour lutter contre la contrebande et le détournement de

**Description** produits sous douane vers le marché noir canadien  
Accise Canada a pour tâche d'élaborer et de faire appliquer les politiques et les programmes fédéraux en matière d'accise qui concernent la fabrication et la distribution des marchandises contrôlées, et plus particulièrement le tabac et les alcools.

Les principales responsabilités d'Accise Canada sont les suivantes :

- effectuer des vérifications et de la surveillance dans les distilleries et les brasseries, dans les usines de traitement et d'emballage du tabac et dans d'autres usines;
- effectuer des recherches sur les détenteurs de licences de l'Accise;
- préparer des affidavits et des bulletins d'information pour étayer les poursuites;
- préparer des témoignages d'experts pour les tribunaux concernant la Loi sur l'accise;
- fournir des conseils sur les interprétations et sur les programmes de vérification;
- liquider les actifs et les biens saisis en vertu de la Loi sur l'accise.

Pour s'acquitter de son mandat, Accise Canada a mis sur pied un certain nombre d'initiatives proactives pour lutter contre le détournement illégal vers le marché noir des alcools et des produits du tabac importés ou produits localement. À cette fin, Accise Canada assure l'exécution des programmes suivants :

***Programme de suivi des produits du tabac*** – Ce programme sert à recueillir des données sur la vente et la livraison des produits du tabac à l'extérieur du Canada. L'objectif de ce programme consiste à fournir aux organismes d'application de la loi les renseignements dont ils ont besoin pour parvenir à freiner le détournement des produit du tabac vers le marché noir canadien.

***Programme de contrôle des exportations des produits du tabac*** – Ce programme sert à suivre la circulation des produits du tabac et à vérifier qu'ils sont bien exportés. Il a été créé dans le but de s'assurer que les exportations des produits du tabac à destination des États-Unis expédiées par les fabricants canadiens autorisés ne sont pas détournées vers le marché noir canadien.

***Programme de suivi des revenus associés à l'alcool*** – Ce programme sert à suivre et à vérifier les expéditions d'alcool des distilleries canadiennes vers les marchés nationaux et étrangers. Comme pour le tabac, ce programme a été créé dans le but de freiner le détournement de l'alcool sous douane vers le marché noir canadien. Les responsabilités actuelles des agents de l'Accise

qui participent à ce programme consistent à surveiller le transport de l'alcool sous douane, visiter régulièrement les distilleries, vérifier leurs expéditions et préparer et examiner des rapports.

Il n'y a pas de données empiriques permettant de mesurer les effets de ces programmes spéciaux sur le détournement de l'alcool et du tabac sous douane vers le marché noir canadien. Les responsables d'Accise Canada ont toutefois affirmé que la surveillance active produisait des résultats.

Dans une distillerie où est affecté un agent de l'Accise, par exemple, ce dernier a remarqué un nouveau produit qu'il n'avait jamais vu auparavant. Les responsables de la distillerie lui ont indiqué que ce produit était destiné uniquement à l'exportation. Or, le même produit s'est retrouvé dans les bars de Toronto et les mesures d'exécution appropriées ont été prises.

**Sources** Entrevue personnelle, Direction des droits et taxes d'accise

### États-Unis

**Organisme** **Département du revenu des États-Unis (Internal Revenue Service)**  
**Titre** **Unité de lutte contre le crime organisé**

**Innovations** Une unité et des ressources du Département du revenu sont affectées spécifiquement à la lutte contre le crime organisé

**Description** La participation du Département du revenu à la lutte contre le crime organisé remonte à l'époque de la prohibition, lorsque le Département a été mis à contribution pour combattre le très lucratif commerce clandestin de l'alcool par des mesures d'exécution fiscale visant les biens ainsi accumulés.

De nos jours, la participation du Département du revenu dans ce domaine d'application de la loi se manifeste surtout par l'intermédiaire de la Division des enquêtes criminelles, et plus particulièrement au moyen de l'Unité spéciale de lutte contre le crime organisé. Cette unité collabore étroitement avec d'autres organismes dans le cadre de la Force d'intervention contre le crime organisé. D'après le guide du Département du revenu (Internal Revenue Service Manual Handbook), le travail de la Force d'intervention consiste à repérer les contribuables qui tirent des revenus importants des activités du crime organisé et à faire des enquêtes sur leur situation. À la différence des enquêteurs de l'ADRC, les agents spéciaux du Département du revenu des États-Unis ont pleine qualité d'agents de la paix.

Comme membre de la Force d'intervention, le Département du revenu poursuit deux objectifs :

- 1) appliquer les recours au criminel contre les cibles de la Force d'intervention qui contreviennent à l'Internal Revenue Code ou à des lois connexes lorsque les infractions sont commises contre les lois sur le

revenu, et

- 2) établir les cotisations fiscales, percevoir les impôts impayés et appliquer des sanctions civiles en établissant et en percevant les amendes applicables.

En règle générale, les enquêtes de la Force d'intervention portent sur des individus qui :

- se livrent à des activités liées au crime organisé, et la Force cible plus particulièrement les têtes dirigeantes des groupes du crime organisé;
- tirent des revenus importants de leurs activités illicites;
- s'infiltrent dans des entreprises légitimes par des moyens illégaux;
- sont soupçonnés de retirer des revenus importants d'une activité illicite distincte et indépendante de celles qui sont à l'origine des infractions fiscales présumées, comme la corruption au gouvernement, la fraude de l'aide sociale ou la corruption commerciale.

Les enquêtes que le Département du revenu entreprend dans le cadre de la Force d'intervention relèvent uniquement du Département. Les enquêtes restent en tout temps sous la direction du commissaire du revenu national ou de son délégué. Quand le Département amorce une enquête, il avise le procureur du Département de la justice responsable de la Force d'intervention de son intention d'effectuer une enquête qui, selon lui, relève aussi de la compétence de la Force d'intervention. Le Département du revenu s'adressera ensuite à la Force d'intervention pour obtenir tout renseignement contenu dans ses dossiers susceptible d'avoir une incidence sur le plan de l'administration fiscale ou de contribuer à la conduite de l'enquête.

Outre les enquêtes fiscales qu'il effectue sur les activités financières du crime organisé, l'une des principales fonctions du Département du revenu en matière de réglementation et d'application de la loi concerne le blanchiment de fonds. À cette fin, le Département du revenu s'occupe de l'application de *la Bank Secrecy Act*, comme nous l'avons expliqué précédemment.

Le Département du revenu s'occupe aussi de l'application de la loi à l'échelle internationale. En 1994, la Division des enquêtes criminelles a préparé et mis en place une stratégie axée sur des objectifs d'application de la loi à l'échelle internationale. Cette stratégie prévoit l'affectation d'agents spéciaux du Département du revenu à des postes stratégiques à l'étranger, dans le but :

- de faciliter l'acquisition et l'utilisation de renseignements recueillis dans les pays hôtes afin de faire avancer les enquêtes sur lesquelles la

Division des enquêtes criminelles exerce sa responsabilité en matière d'application de la loi;

- d'aider les gouvernements étrangers à adopter des lois concernant le blanchiment de fonds, la fiscalité appliquée au crime organisé et la confiscation des biens, ou à améliorer celles qui existent;
- d'aider les gouvernements étrangers à établir et bonifier des ententes sur l'échange de renseignements;
- d'offrir aux gouvernements hôtes une formation sur les techniques d'enquête en matière d'impôt, de blanchiment de fonds et de services financiers;
- d'établir des relations avec les responsables de l'application de la loi dans les régions des pays étrangers où ils sont assignés.

Au cours de l'exercice financier 1998, la Division des enquêtes criminelles du Département du revenu avait des agents spéciaux ou des attachés affectés en permanence en Colombie, au Mexique, en Allemagne, au Canada et à Hong-Kong. Ces agents travaillent en étroite collaboration avec des enquêteurs chargés de dossiers criminels semblables partout dans le monde.

**Sources** Site Internet du Internal Revenue Service : [www.irs.treas.gov](http://www.irs.treas.gov). Internal Revenue Service (s.d.), Internal Revenue Service Manual Handbook Hb 9.5 07/30/98. IRS Criminal Investigation Division, Rapport annuel 1998, Washington, D.C., 1998. James Calder (1992), « Al Capone and the IRS: State Sanctioned Criminology of Organized Crime », *Crime, Law and Social Justice*, 17(1), 1-23.

### ***3.1.4 Sanctions civiles***

Dans le cas des condamnations au criminel, les pays dont le système judiciaire repose sur la Common Law exigent que la preuve soit établie hors de tout doute raisonnable. Si l'on considère en outre que dans à peu près tous les pays le verdict du jury doit être unanime, on se rend compte que la tâche des procureurs de la poursuite dans les procès au criminel est très difficile. Le fardeau de la preuve est particulièrement lourd dans le cas de poursuites contre des personnages haut placés du crime organisé, car beaucoup d'entre eux arrivent à échapper aux condamnations en évitant de participer directement aux activités criminelles de leur organisation. Pour résoudre ce problème, quelques gouvernements avisés ont adopté des lois qui donnent aux organismes d'application de la loi et même aux simples citoyens des moyens d'entreprendre des procédures civiles, comme la confiscation de biens, contre les individus qui participent aux activités du crime organisé.

La confiscation des biens est une procédure juridique selon laquelle la propriété d'un bien est cédée au gouvernement sans le consentement de son propriétaire. Cette cession sans consentement s'appuie sur la notion suivant laquelle le bien lui-même a participé à l'infraction,

qu'il est entaché par le crime, plutôt que son propriétaire ou en plus de son propriétaire. En s'appuyant sur cette notion, le gouvernement s'autorise à confisquer le bien.

La confiscation civile tire son origine du droit anglais médiéval et du droit romain antique, qui prévoyaient tous deux la confiscation des objets ayant servi à enfreindre la loi. Les animaux et les objets utilisés pour commettre des méfaits pouvaient être sacrifiés ou confisqués au bénéfice de la Couronne. Plus tard, la confiscation civile a aussi été utilisée comme solution aux problèmes de compétence juridique de l'Angleterre dans le domaine du commerce maritime. On s'en servait au XVII<sup>e</sup> siècle pour sévir contre les propriétaires étrangers de navires qui servaient à la piraterie et à la contrebande.

Le recours à la confiscation civile contre les membres du crime organisé et les auteurs de crimes graves est une méthode appliquée avec beaucoup de rigueur aux États-Unis, où elle soulève souvent la controverse. D'ailleurs, elle est devenue un moyen courant d'imposer des sanctions économiques lourdes aux trafiquants de drogues.

## États-Unis

<b>Organisme</b>	<b>Département de la justice</b>
<b>Titre</b>	<b><i>Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act</i></b>
<b>Innovations</b>	Organisations criminelles traitées comme des entreprises ayant des activités commerciales prohibées; confiscation civile des biens utilisés pour commettre un crime
<b>Description</b>	Les États-Unis ont adopté les mesures les plus énergiques en matière de sanctions civiles imposées aux individus faisant partie du crime organisé. À l'échelon fédéral, <i>la Racketeer Influenced and Corrupt Organizations (RICO) Act</i> constitue l'un des instruments les plus puissants adoptés par les États-Unis pour lutter contre le crime organisé.

La loi RICO a été élaborée dans le but de corriger les faiblesses du régime des procès pénaux hérité du XIX<sup>e</sup> siècle, conçu pour combattre la criminalité urbaine, mais non les associations de criminels bien organisées. La loi RICO vise les crimes auxquels participent un grand nombre de criminels et les organisations dont les dirigeants sont protégés par une hiérarchie de criminels de petite envergure.

La loi RICO rend illégaux l'acquisition et l'exploitation d'une entreprise au moyen d'activités criminelles ainsi que le fait d'en tirer des revenus. Elle permet notamment, grâce à des injonctions des tribunaux civils, d'interdire



à des individus de posséder certaines entreprises ou de participer à certaines activités, opposant ainsi des obstacles par voie d'injonctions civiles aux dirigeants du crime organisé qui font partie d'organisations légitimes ou illégitimes.

La loi RICO confère notamment aux tribunaux de district le pouvoir :

- d'ordonner à un individu de se départir de tout intérêt direct ou indirect qu'il possède dans une entreprise;
- d'imposer des restrictions raisonnables aux activités futures d'un individu en matière d'investissement;
- d'ordonner la dissolution ou la réorganisation d'une entreprise, dans le respect des droits des individus innocents.

L'une des dispositions les plus lourdes de conséquences et les plus controversées de la loi RICO permet au gouvernement ou à un citoyen d'intenter une poursuite civile demandant à la cour d'imposer des sanctions ou un redressement par injonction à un individu ou une société qui se livre au racket. Cette disposition autorise le gouvernement ou une victime à intenter des poursuites au civil pour obtenir des triples dommages-intérêts. Ces nouveaux recours au criminel et les pénalités de triples dommages au civil sont possibles quand une « entreprise » participe à une activité liée à un racket. Cela signifie que tout individu ou groupe qui commet deux actes criminels ou davantage au cours d'une période de dix ans s'expose à une peine de 20 ans d'emprisonnement, à des amendes pouvant atteindre 25 000 \$US, à la confiscation de ses intérêts dans l'entreprise et même à la dissolution de l'entreprise.

À la différence des poursuites au criminel, où la preuve doit être établie hors de tout doute raisonnable, la loi RICO n'exige qu'une norme de preuve moindre – soit la prépondérance de la preuve. En outre, une condamnation au criminel n'est pas une condition préalable à un redressement par injonction aux termes des dispositions de la loi RICO en matière civile (Giuliani, 1986). La loi autorise également la saisie des biens sans avis préalable, sur simple demande ex parte (sans que les arguments du défendeur ne soient entendus) appuyée sur le motif probable qu'un bien visé est lié à des activités criminelles. Il n'est pas nécessaire que des accusations soient portées contre les individus.

L'une des principales sanctions civiles prévues dans la loi RICO est la confiscation des biens, qui devient de plus en plus une arme de première importance dans la lutte contre le crime organisé et les trafiquants de drogues en particulier. *La Comprehensive Drug Abuse Prevention and*

*Control Act* of 1970 a confirmé que la confiscation civile était un moyen de saisir des substances illicites et les biens matériels utilisés pour les fabriquer et les distribuer. En 1978, le Congrès des États-Unis a modifié cette loi afin d'autoriser la saisie et la confiscation des produits du trafic des drogues, en contravention à la loi fédérale. La loi autorise la confiscation des « sommes d'argent, instruments négociables, valeurs mobilières et autres biens de valeur fournis ou à fournir par une personne en échange d'une substance contrôlée [ainsi que] toute contrepartie ayant un lien avec cet échange ». En élargissant la nature des biens saisissables, 21 U.S.C., paragraphe 881(6) a donné aux procureurs de la poursuite leur premier mécanisme civil efficace leur permettant de s'attaquer aux revenus du trafic de drogues. Avec cette loi, le Congrès a voulu donner aux responsables de l'application de la loi un moyen de priver les entreprises criminelles de leurs revenus.

Il faut souligner qu'en autorisant la confiscation au moyen de procédures civiles visant les articles de contrebande ou les biens ayant servi à la perpétration d'un crime, la loi RICO va bien au-delà des lois traditionnelles

sur la confiscation qui ne prévoient des sanctions que contre les auteurs des crimes.

Dans bien des circonstances, la confiscation au civil des biens constitue la manière la plus efficace de priver les trafiquants de drogues de leurs revenus et de leurs moyens d'action. Comme la confiscation au criminel nécessite la condamnation du délinquant, elle n'est pas un recours possible lorsque le trafiquant est en fuite, décédé ou établi dans un pays avec lequel les États-Unis n'ont pas de traité d'extradition, ou lorsque les biens sont en possession d'un tiers ou d'une société qui ignore tout des activités criminelles du délinquant. Par contre, la confiscation au civil peut être efficace quand il a été établi par prépondérance de la preuve que les biens constituent le produit d'une activité criminelle ou étaient destinés au paiement de drogues (Fiano, 1999).

L'entrée en vigueur de la loi RICO a permis de poursuivre avec succès, au fil des ans, un grand nombre de têtes dirigeantes du crime organisé. À partir de 1980, le recours aux dispositions civiles de la loi RICO n'a cessé de s'étendre aux États-Unis. L'inclusion dans la loi de la fraude postale, télégraphique et mobilière comme acte connexe a permis aux procureurs de la poursuite de recourir aux dispositions civiles de la loi dans des contextes que le législateur n'a probablement jamais imaginés.

En réaction à ces abus supposés, les procureurs de la défense et les juges ont tenté de limiter le recours aux dispositions civiles de la loi RICO en resserrant la définition de la notion d'entreprise, qui est essentielle pour établir que les activités des défendeurs sont un racket (Gardiner, 1988). En

juin 1999, la Chambre des représentants des États-Unis a adopté *le Civil Asset Forfeiture Reform Bill*, qui avait l'appui des dirigeants démocrates et républicains des comités judiciaires de la Chambre et du Sénat et de divers groupes comme la Chambre de commerce des États-Unis et l'American Civil Liberties Union. Le Sénat a ensuite approuvé la loi et le président devrait donner son accord prochainement. Cette loi impose le fardeau de la preuve au gouvernement, qui devra démontrer par des arguments clairs et convaincants que les biens saisis sont le produit de la criminalité. De plus, si l'on veut soutenir que des biens peuvent être l'instrument d'un crime, il faudrait que toutes les lois fédérales ayant trait à la confiscation de biens facilitent la défense des propriétaires innocents. La nouvelle loi permettra aux juges des cours fédérales de rendre les biens à leurs propriétaires si la garde continue de ces biens par le gouvernement cause un préjudice grave à leurs propriétaires. Elle prolonge aussi le délai dont dispose le propriétaire des biens pour contester leur saisie devant le tribunal et supprime

l'obligation faite à une personne qui veut reprendre possession de ses biens de déposer à la cour un cautionnement correspondant à 10 pour 100 de la valeur des biens.

#### **Sources**

18 U.S.C. article 1961 et seq., (1976). 21 U.S.C. article 848, (1983).  
Russello v. United States, 464 U.S. 16, 27-28 (1983). S. Rep. No. 617, 91st Cong., 1st Sess. 78 (1969). Flittie, William J. (1975), « Civil Restraints: Another Weapon for the Battle with Organized Crime », *Police Chief*, 42(2), février, 66-70. North, Donald V. (1988), « RICO: A Theory of Investigation », *The Police Chief*, 55(1), janvier, 44-47. Giuliani, Rudolph (1986), « Legal Remedies for Attacking Organized Crime », dans Herbert Edelhertz. (éd.), *Major Issues in Organized Crime Control*, Washington, Département de la justice des États-Unis. Gardiner, Michael A. (1998), « The Enterprise Requirement: Getting To The Heart Of Civil Rico », *Wisconsin Law Review* 1988, *Wis. L. Rev.* 663, juillet-août. Clark (1976), « Civil and Criminal Penalties and Forfeitures: A Framework for Constitutional Analysis », 60 *Minn. L. Rev.*, 379. Maxeiner (1977), « Bane of American Forfeiture Law Q Banished At Last? », 62 *Cornell L. Rev.*, 768. The National Governors' Association et. al. (1999), « State Laws And Procedures Affecting Drug Trafficking Control: A National Overview », GAO Report HR-99-1, janvier, 73-77. Fiano, Richard (1999), « Statement by Richard Fiano, Chief of Operations Drug Enforcement Administration, United States Department of Justice at the Senate Judiciary Committee, Subcommittee on Criminal Justice Oversight », 21 juillet 1999. « *Asset Forfeiture Bill Approved* », *Associated Press*, 12 avril 2000.

#### **Afrique du Sud**

**Organisme**      **Ministère de la Justice de l'Afrique du Sud**

<b>Titre</b>	<b>Dispositions de la <i>Prevention of Organized Crime Act</i> relatives à la confiscation au civil</b>
<b>Innovations</b>	Codification des dispositions de la législation pénale relatives à la confiscation au civil, pour mettre un frein aux abus engendrés par les lois de type RICO
<b>Description</b>	Dans le cadre d'une loi entièrement nouvelle, intitulée <i>Prevention of Organized Crime Act</i> , le gouvernement de l'Afrique du Sud a codifié dans la loi le concept de confiscation au civil des biens soupçonnés d'être le produit d'activités criminelles.

La loi prévoit la saisie des biens par l'État lorsqu'un « doute raisonnable » permet de croire que ces biens sont le produit de la criminalité et lorsque leur propriétaire est incapable de justifier leur origine de façon satisfaisante. Selon le chapitre 6 de la loi, « les règles de la preuve applicables en procédure civile s'appliquent également à la procédure prévue dans le présent chapitre », ce qui fait de la confiscation une action au civil de l'État, et non une action au criminel. Des règles de preuve moins strictes s'appliquent donc.

Bien qu'elles s'inspirent dans une large mesure de la loi RICO, les dispositions sur la confiscation des biens au civil de la loi de l'Afrique du Sud tiennent compte également des récentes réformes proposées aux États-Unis. Même s'il n'est pas nécessaire qu'un individu soit déclaré coupable d'un acte criminel, la loi impose à l'État le fardeau de prouver selon la prépondérance des probabilités que les biens en cause ont servi à commettre une infraction ou sont le produit d'activités illégales.

Dans une affaire récente, une confiscation au civil a été déclarée nulle en partie parce que la cour a établi que l'État n'avait pas démontré, selon la prépondérance des probabilités, qu'une maison où des transactions de drogue auraient eu lieu avait servi à la perpétration d'une infraction. Cependant, dans une affaire de confiscation de fonds provenant du trafic de la drogue, l'État a fait la preuve à la satisfaction du tribunal qu'une somme de 140 000 rands était physiquement liée à une affaire de trafic de drogue.

La loi de l'Afrique du Sud exige que l'État avise tous les individus susceptibles d'avoir des intérêts dans les biens en cause. Toute personne qui demande que ses intérêts soient exclus des biens en cause doit démontrer (si l'État s'est acquitté de son fardeau de la preuve) selon la prépondérance des probabilités qu'elle a acquis ses intérêts légalement et qu'elle ignorait ou n'avait aucun motif raisonnable de croire que les biens en cause étaient le produit de la criminalité ou avaient servi à la perpétration d'un acte criminel. En outre, la loi de l'Afrique du Sud autorise le pourvoi en appel.

Bien que la loi de l'Afrique du Sud contienne des dispositions sur le racket

qui sont semblables à celles de la loi des États-Unis, elle n'autorise pas l'État ou le citoyen à réclamer des pénalités de triples dommages-intérêts.

**Sources** « *New crime bill a powerful weapon* », Weekly Mail & Guardian, Afrique du Sud, 12 février 1999. Redpath, Jean (2000), « Are we dealing with Robin Hood or Captain Hook? Asset forfeiture should not be abused », Business Day, Afrique du Sud, 17 mars 2000.

### ***3.1.5 Politique étrangère et programmes***

Certains pays ont eu recours à leur politique étrangère pour lutter contre le crime organisé. Ils ont adopté des mesures en matière d'aide, de commerce, de soutien militaire et d'application de la loi. L'objectif principal de ces mesures de lutte contre le crime organisé transnational est généralement de freiner le trafic international des drogues et plus particulièrement de couper l'approvisionnement à la source, au moyen de l'éradication des récoltes ou de la substitution des cultures. L'aide aux pays étrangers vise à créer dans les pays producteurs des organisations qui vont s'occuper du problème croissant du trafic et de la consommation de drogue, notamment en donnant plus de rigueur aux politiques et aux programmes de justice pénale. L'aide au développement international a aussi pour but de lutter contre la pauvreté, qui constitue l'une des causes fondamentales de la criminalité.

#### **Canada**

<b>Organisme</b>	<b>Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international</b>
<b>Innovations</b>	<b>La criminalité transnationale considérée comme un problème qui compromet la sécurité des personnes</b>
<b>Description</b>	Le récent Livre blanc du Canada sur la politique étrangère considère que la criminalité internationale constitue une menace « non traditionnelle » importante pour la sécurité. Le gouvernement fédéral y affirme sa volonté de recourir à sa politique internationale pour protéger les Canadiens contre la criminalité transnationale.

Rappelant que les drogues illicites constituaient la « quintessence » du danger qui menace la sécurité des individus, le ministre des Affaires étrangères, Lloyd Axworthy, a lancé en 1999 une nouvelle stratégie où la lutte contre la drogue et le trafic a pour premier objectif la sécurité des personnes plutôt que l'application de la loi et la répression. De plus, le ministre a demandé aux autres ministres des pays d'Amérique de faire converger leurs efforts sur la sécurité des personnes, dans les domaines suivants :

**Gouvernance** – Comment aider la police et l'appareil judiciaire à réprimer la toxicomanie tout en protégeant les droits de la personne, et quelles mesures faudrait-il adopter pour mettre un terme à la corruption et à l'influence politique des organisations criminelles impliquées dans le trafic de la drogue?

**Armes légères et armes à feu** – Coopération dans le but de promouvoir la ratification de l'entente interaméricaine sur les armes à feu, l'élaboration d'instruments globaux complémentaires et le renforcement des organismes nationaux responsables de leur mise en œuvre.

**Développement et commerce** – Méthodes ayant pour but d'encourager d'autres cultures que les drogues illicites et de développer des marchés pour ces cultures.

Bien que le ministre des Affaires étrangères du Canada ait indiqué que la politique d'aide étrangère est un moyen d'encourager le remplacement des cultures de drogues illicites par des cultures licites et de stimuler les marchés de ces nouvelles cultures, le Canada n'a à l'heure actuelle aucune politique et aucun programme dans ce domaine.

Le Canada contribue indirectement toutefois au remplacement des cultures en participant aux organismes multilatéraux de lutte contre la drogue, comme la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues (CICAD) et le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID). Même si certaines activités de la CICAD se rapportent à la promotion des cultures de remplacement, son objectif premier ne consiste pas à faire disparaître les cultures de drogues illicites.

Au cours de son voyage en Colombie, le ministre a signé avec le gouvernement colombien, à Bogotá, un accord portant sur la réduction de la demande de drogue. Par cet accord, les deux pays se sont engagés à échanger leurs connaissances et leurs méthodes dans le domaine du trafic de la drogue, le détournement des produits chimiques utilisés pour produire les drogues illicites, le blanchiment de fonds, la prévention de la toxicomanie, la promotion des traitements contre la toxicomanie et de la réadaptation ainsi que les poursuites relatives aux infractions en matière de drogue et aux infractions connexes. En plus de s'efforcer de réduire la demande, la GRC va donner aux responsables colombiens de l'application de la loi une formation sur la lutte antidrogue et les enquêtes sur le blanchiment de fonds.

**Sources**

Communications personnelles, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. MAECI (1995), *Le Canada dans le monde* :

Énoncé du gouvernement, Ottawa, MAECI, février. « Axworthy Travels to Jamaica to Launch New Anti-Drug Strategy », Ottawa Citizen, 7 janvier 1999. M. Axworthy signe un accord avec la Colombie sur la réduction de la demande de stupéfiants, communiqué du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, 14 janvier 2000.

<b>Organisme</b>	<b>Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international</b>
<b>Titre</b>	<b>Direction du crime international</b>
<b>Innovations</b>	Direction du MAECI spécialisée dans les affaires liées au crime international
<b>Description</b>	Étant donné le nombre croissant d'initiatives de la politique étrangère et internationale consacrées à la lutte contre le crime transnational et la nécessité, pour le gouvernement du Canada, de poursuivre sa participation dans ce domaine, le MAECI a créé la Division du crime international en 1999. Auparavant, les questions relatives à la criminalité internationale relevaient d'une section de la Direction de la consolidation de la paix et de la sécurité humaine.

La Direction du crime international s'occupe des questions suivantes :

- crime organisé
- drogues illicites
- terrorisme international
- criminalité technologique ou cybernétique
- corruption
- crimes économiques et financiers, et plus particulièrement le blanchiment de fonds
- aspects criminels du transport des armes à feu
- trafic et introduction illégale de personnes

La Direction est responsable de la gestion du rôle du Ministère dans les initiatives bilatérales et multilatérales se rapportant aux questions ci-dessus. Sur le plan des initiatives multilatérales, le Ministère entretient des rapports avec :

- le G-8 (la Direction représente le Canada dans le groupe d'experts sur le crime organisé international et le groupe d'experts sur l'antiterrorisme),
- des organismes des Nations Unies (comme la Commission des

- drogues et la Commission pour la prévention du crime),
- l'OEA (comme la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues),
- divers autres organismes (comme le Dublin Group of countries involved in drug control assistance).

La Direction participe également à des initiatives bilatérales avec les États-Unis (comité de lutte contre la criminalité transfrontière et groupe consultatif bilatéral antiterrorisme).

La Direction est aussi responsable de la participation du gouvernement aux organismes multilatéraux de lutte contre la drogue (Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues et Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues de l'OEA). Un programme d'activités est en cours d'élaboration dans le cadre du volet « sécurité publique » du programme sur la sécurité humaine du Ministère. Parmi les programmes que la Direction administre actuellement, le projet « Connectivité et lutte contre la toxicomanie » utilisera la technologie de l'information pour permettre aux individus et aux organismes qui s'occupent de la prévention de la toxicomanie ainsi que du traitement et de la réadaptation des toxicomanes d'avoir accès à de l'information et aux meilleures pratiques.

La majeure partie du travail de la Direction se fait en collaboration avec d'autres ministères et organismes du gouvernement fédéral, notamment Solliciteur général Canada, le ministère de la Justice, le ministère des Finances, la GRC, le SCRS, Santé Canada et l'Agence des douanes et du revenu du Canada.

Le personnel de la Direction se compose d'un directeur, d'un directeur adjoint, de quatre agents et de deux employés de soutien. Certains postes restent encore à pourvoir.

**Sources** Communications personnelles, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

### États-Unis

**Organisme** Département d'État des États-Unis  
**Titre** Politique étrangère des États-Unis : Répression du trafic de drogue à la source  
**Innovations** Les États-Unis utilisent diverses politiques d'aide et politiques commerciales pour exercer une influence sur les activités du crime organisé transnational et sur l'application de la loi dans les pays producteurs  
**Description** Le Département d'État est le principal Organisme fédéral chargé de la



répression du trafic de drogues à l'échelle internationale. Sous l'autorité du secrétaire adjoint du Bureau des drogues et de l'application de la loi (Bureau for Narcotics and Law Enforcement), le Département d'État coordonne la lutte contre le trafic international des drogues et les activités d'aide à la lutte contre le crime de tous les organismes gouvernementaux américains établis à l'étranger.

En ayant recours à différents moyens dans sa politique étrangère, notamment en matière d'aide, de commerce, de soutien militaire et de soutien de l'exécution de la loi, le gouvernement des États-Unis consacre des ressources considérables pour lutter contre le trafic de la drogue à sa source. Sa politique étrangère antidrogue fait appel à une combinaison d'aide financière aux pays producteurs et de mesures incitatives visant à éliminer ou à remplacer les cultures illicites.

Cette politique fédérale, globale en principe, cible cependant plus particulièrement l'approvisionnement de cocaïne provenant de la région des Andes et s'est concrétisée notamment dans *la Andean Trade Preference Act* (ATPA, Loi sur la préférence commerciale avec les pays andins), promulguée le 4 décembre 1991. D'après Magill (1992), l'adoption de cette loi a été un virage important de la stratégie de développement économique et de lutte contre le trafic international des drogues que les États-Unis ont adoptée à l'égard du Pérou, de la Colombie, de l'Équateur et de la Bolivie. « C'était la première fois que les États-Unis optaient pour une vision holistique des problèmes qui sévissent dans cette région agitée. »

L'ATPA comporte plusieurs volets. Premièrement, la loi impose des tarifs douaniers réduits aux produits en provenance des pays andins, dans le but de créer un marché intéressant pour les ressources qui servent actuellement à la production de drogues illicites. Deuxièmement, l'ATPA encourage l'expansion des industries légitimes dans la région des Andes dans le but d'accroître les recettes fiscales locales et les ressources nécessaires à l'éradication des cultures de drogue. Troisièmement, la loi renforce la participation des États-Unis au développement économique à long terme des pays andins et leur coopération avec les gouvernements de ces pays, qui est essentielle à la réalisation des politiques américaines de répression du trafic de drogues. Quatrièmement, l'ATPA contribue indirectement à l'essor de l'économie américaine, en raison de l'augmentation des exportations vers les pays des Andes.

L'United States Agency for International Development (USAID, Agence de développement international), qui participe aussi à la lutte contre le trafic international des drogues, est chargé de concevoir et de mettre en œuvre des programmes qui aident les fermiers à adopter d'autres cultures que le coca et l'héroïne et des programmes de macroniveau qui encouragent les pays à

orienter leur économie vers d'autres objectifs que la production de drogues illicites. À court terme, la tâche de l'USAID est d'atténuer les conséquences économiques et sociales négatives que peuvent provoquer les programmes de substitution des cultures. À long terme, son objectif est de soulager l'extrême pauvreté dans ces pays, de stimuler leur croissance d'une manière ininterrompue, de mieux faire partager les avantages de la croissance, de raffermir les institutions démocratiques et de favoriser le respect des droits de la personne. L'USAID parraine aussi des programmes d'information sur la lutte contre la drogue en vue d'aider les pays en voie de développement à se doter d'institutions dont l'objectif est de trouver des solutions au problème de plus en plus grave de la toxicomanie. Il est également responsable du financement des programmes d'administration de la justice, qui ont pour but d'aider les pays hôtes à entreprendre des poursuites au criminel et à se doter de lois susceptibles de dissuader les criminels.

En 1998, un rapport du Département d'État sur l'ensemble des activités des États-Unis en matière de lutte contre le trafic de drogue indiquait que sa politique d'aide à l'étranger et sa politique commerciale, axées sur l'élimination et le remplacement des cultures de drogue, avaient obtenu un certain succès dans la région des Andes et que « la culture illicite du coca était en régression constante » (Département d'État des États-Unis, 1998).

Les détracteurs du programme sont toutefois moins enthousiastes. D'après Abadinsky (1994), « en ce qui concerne les efforts que nous faisons pour lutter contre la drogue à la source, les programmes de substitution de cultures ont produit des résultats limités ». Tant que la demande restera forte, les prix payés pour le pavot et le coca continueront d'être plusieurs fois plus élevés que ceux des cultures traditionnelles. Si les cultures de coca étaient éradiquées dans la région des Andes, la demande soutenue de cocaïne provoquerait tout simplement une augmentation de la production dans les autres pays. Les efforts qui ont permis de réduire la production d'opium en Turquie durant les années 70 ont eu un succès relatif puisque la production a augmenté de façon proportionnelle au Mexique et en Asie du Sud-Est. Pour éradiquer les cultures, les États-Unis ont également recours à des applications aériennes d'herbicides vaporisés ou dispersés sous forme de granules qui fondent et s'infiltrent dans le sol sous l'effet de la pluie. Cependant, il est très difficile de trouver des herbicides sûrs pour l'environnement. Les détracteurs du programme affirment que certains des herbicides utilisés causent des dommages irréparables à l'équilibre écologique fragile de cette région.

Au Pérou, dans la région supérieure de la vallée du Huallaga, où sont cultivés 250 000 acres de coca, on estime que 60 000 familles pratiquent la culture commerciale du coca. L'éradication sur une grande échelle, souligne Alan Riding (1988 : 6), pourrait « provoquer un bouleversement social et

forcer des milliers de familles à quitter la région. » L'aide aux pays producteurs peut aussi les rendre dépendants; si l'aide financière cesse, les

puissants cartels de la drogue risquent d'accroître leur influence sur les gouvernements de ces pays.

Malgré ces critiques, le « pourfendeur de la drogue » fédéral Barry McCaffrey a proposé, en juillet 1999, que les États-Unis consacrent encore un milliard de dollars US à l'aide antidroge d'urgence dans les pays andins, affirmant que la Colombie était « au bord de la crise ». Les chefs de file républicains du Congrès préparent, eux aussi, leur propre plan d'aide d'urgence pour appuyer la lutte contre la drogue dans cette région. Le 30 mars 2000, la Chambre des représentants des États-Unis a approuvé une somme de 13 milliards de dollars US pour aider la Colombie à combattre le trafic de cocaïne (Reuter, 30 mars 2000).

**Sources** Magill, R.T. (1992), « *Andean Trade Preference Act: A Step In The Right Direction?* », *Law & Policy in International Business*, 23 (4). États-Unis, Département d'État, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs (1999), *International Narcotics Control Strategy Report*, 1998, Washington, DC, Département d'État des États-Unis. United States Agency for International Development (1994), *USAID Strategic Plan, U.S. Goal: Broad Based Economic Growth and Agricultural Development Encouraged*, Washington, USAID, mars. « 1\$ Billion in Anti-Drug Aid Proposed », *The Dallas Morning News*, 17 juillet 1999. « The Narco Guerilla War », *Newsweek*, 6 août 1999. « U.S. House approves Colombia aid », Reuter, 30 mars 2000.

## Colombie

**Organisme** **Gouvernement fédéral de la Colombie**  
**Titre** **Stratégie nationale de lutte contre le crime organisé, conformément aux conditions de l'aide américaine**  
**Innovations** Élaboration d'une stratégie détaillée axée sur les causes et les symptômes de l'approvisionnement organisé de drogues illicites provenant d'un pays producteur  
**Description** En réponse au programme d'aide que les États-Unis se sont engagés à appliquer, le gouvernement de la Colombie a élaboré une stratégie détaillée et de grande portée afin de se conformer aux conditions du programme, tout en s'efforçant de résoudre le problème de la production de drogues.

Les mesures annoncées récemment, qui n'ont pas encore pris la forme d'une politique et de programmes, ont une grande importance parce qu'elles correspondent à la volonté d'élaborer une stratégie nationale globale de lutte contre le crime organisé et l'approvisionnement de drogues dans un

pays producteur.

D'après une information de presse provenant de la Colombie, le gouvernement de ce pays s'est fixé les objectifs suivants pour se conformer aux conditions de l'aide étrangère fournie par les États-Unis :

1) **Stratégie économique** – Création d'emplois, renforcement de la capacité de l'État de percevoir des impôts, expansion du commerce international et de l'accès aux marchés étrangers, accords de libre-échange, mesures pour attirer les investissements étrangers dans le pays;

2) **Stratégie fiscale et financière** – Mesures d'austérité et restrictions budgétaires visant à promouvoir l'activité économique et à rétablir la réputation du pays sur les marchés financiers internationaux;

3) **Stratégie de paix** – Accords négociés avec les forces rebelles, portant sur l'intégrité territoriale, la démocratie, le respect des droits de la personne, le renforcement de l'État et la lutte contre le trafic de drogue;

4) **Stratégie de défense** – Modernisation des forces armées et des corps policiers afin de mieux contrer les activités du crime organisé et des groupes armés;

5) **Stratégie en matière de justice et de droits de la personne** – Rendre la justice égale et impartiale pour tous et encourager la réforme des forces armées afin d'assurer la protection des droits de la personne et le respect du droit humanitaire international;

6) **Stratégie antidrogue** – Coordination des efforts avec les autres pays participant à la lutte contre la drogue; cibler la production, la distribution, la vente, la consommation, le blanchiment des fonds ainsi que la vente de précurseurs, de produits consommables et d'armes;

7) **Solutions de rechange** – Mise en œuvre de systèmes agricoles rentables pour les paysans et leurs familles et d'activités de protection de l'environnement économiquement viables; conservation de la jungle; mettre un frein à la multiplication des cultures illicites dans le bassin amazonien au moyen de projets durables, productifs, intégrés et participatifs; attention spéciale aux régions où les conflits sont fréquents et la présence de l'État est faible;

8) **Stratégie de participation sociale** – Programmes ayant pour but de confier plus de responsabilités aux gouvernements locaux; préparer des plans pour lutter contre la corruption; prévenir la violence, les enlèvements et le déplacement intérieur des individus et des populations; renforcer les

collectivités agricoles; créer des institutions qui encouragent le changement structurel des habitudes culturelles à l'origine de la violence; adopter un programme qui enseigne la tolérance, la coexistence pacifique, la participation aux affaires publiques et la résolution des différends;

9) **Stratégie de développement humain** – Assurer des services de santé et d'enseignement adéquats;

10) **Stratégie d'orientation internationale** – Encourager la collaboration de tous les pays à la lutte antidrogue et au processus de paix.

**Sources** « Government accepts 10 goals to comply with US plan Colombia aid », El Colombiano, 3 mars 2000.

### **3.1.6 Services de sécurité et services de renseignement étrangers**

La lutte contre le crime organisé a toujours été un domaine réservé aux organismes d'application de la loi, tandis que les affaires touchant la sécurité nationale relèvent principalement des services du renseignement de sécurité. Le crime organisé transnational chevauche le domaine de la criminalité et celui de la sécurité nationale, parce que l'on considère maintenant que les organisations criminelles représentent une menace pour la sécurité de certains pays et de la communauté internationale en général.

Les menaces pour la sécurité qui seraient susceptibles de provenir des groupes du crime organisé transnational sont les suivantes :

**Menace pour l'économie mondiale** – Les groupes du crime organisé transnational constituent une menace pour les marchés financiers internationaux en raison des fraudes à grande échelle qu'ils commettent contre les gouvernements et les entreprises et à cause aussi de leurs activités de blanchiment de fonds, qui peuvent déstabiliser les marchés financiers et aggraver, par la perte de recettes fiscales, les problèmes liés à la dette nationale. Bien que ces menaces soient plus critiques dans les petites économies et dans les économies émergentes, elles peuvent avoir des répercussions à l'échelle internationale en raison de l'interdépendance des économies nationales.

**Conséquences politiques** – Le crime organisé transnational peut aussi exercer des effets néfastes sur l'organisation politique, et surtout sur les nouveaux régimes démocratiques qui ont succédé à des régimes communistes ou totalitaires. Partout dans le monde, les groupes du crime organisé se servent de leur pouvoir financier pour corrompre les fonctionnaires. En Amérique du Sud et en Asie, les cartels de la drogue exercent un effet déstabilisant sur les gouvernements en donnant leur appui financier aux forces rebelles antigouvernementales locales.

**Trafic d'armes et menace nucléaire** – Les groupes du crime organisé transnational se livrent de plus en plus du trafic d'armes à l'échelle internationale. Le réseau mondial des criminels, des

terroristes et des fonctionnaires corrompus de même que les méthodes complexes qu'ils utilisent pour faire le trafic d'objets interdits pourraient facilement servir au trafic de matériel nucléaire sur une grande échelle.

D'après le Service canadien du renseignement de sécurité, le crime organisé international constitue une menace pour le Canada quand ses activités ont une incidence sur :

- la loi et l'ordre, au point d'altérer le tissu social canadien;
- la sécurité économique du pays, par exemple à cause des opérations de blanchiment de fonds à grande échelle;
- certaines initiatives gouvernementales comme le programme d'immigration et le programme pour les réfugiés;
- le pouvoir de négociation du gouvernement avec les autres pays;
- les intérêts du Canada en matière de politique étrangère;
- les institutions gouvernementales, à cause de certaines activités comme la corruption de fonctionnaires. (Renseignements cités par le Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité, 1999).

Compte tenu du danger perçu que le crime organisé transnational représente pour la sécurité nationale, les services de sécurité et du renseignement étranger participent de plus en plus à la lutte contre le crime organisé transnational. Cette extension de leur rôle est due également aux pouvoirs limités des autres organismes d'application de la loi.

## **Canada**

<b>Organisme</b>	<b>Service canadien du renseignement de sécurité</b>
<b>Titre</b>	<b>Section des activités criminelles transnationales</b>
<b>Innovations</b>	Participation de l'agence nationale du renseignement de sécurité à la lutte contre le crime organisé transnational au moyen des ressources du renseignement stratégique
<b>Description</b>	À la suite d'un avis juridique rendu par le ministère de la Justice en 1993, selon lequel certaines activités du crime organisé transnational pouvaient représenter une menace pour la sécurité du Canada, le mandat du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS) a été élargi afin que celui-ci collabore avec les organismes d'application de la loi du Canada. Ce nouveau rôle du SCRS s'écarte considérablement de son domaine de responsabilité traditionnel, « où les activités criminelles étaient généralement examinées seulement dans le contexte de l'espionnage et de la violence grave fondée sur des motifs d'ordre politique » (Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité, 1999).

À partir de 1995, le SCRS a entrepris un certain nombre d'enquêtes sur les activités criminelles transnationales en ciblant des responsables en particulier. Dès le départ, le rôle du SCRS se limitait à la collecte de

renseignements stratégiques, sans participer à des opérations tactiques d'application de la loi en milieu criminel. Les bureaux régionaux du SCRS se sont vu fixer des objectifs de base en vue d'enquêtes sur des sujets particuliers – des objectifs correspondant à l'orientation stratégique du programme du Service (Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité, 1999).

Pour contrer les dangers que le crime transnational fait peser sur la sécurité nationale du Canada, le SCRS recueille et analyse des renseignements de nature stratégique. Ce travail du SCRS peut aussi comporter des avantages importants pour les organismes d'application de la loi, car il est souvent en mesure de leur fournir rapidement de l'information tactique.

Le Service a créé la Section des activités criminelles transnationales en janvier 1996, dans le but de contribuer aux efforts que font tous les organismes gouvernementaux pour combattre cette menace. Cette section utilise les ressources d'analyse opérationnelle et stratégique du Service pour recueillir des renseignements sur la criminalité transnationale (Service canadien du renseignement de sécurité, 1998).

La première tâche que le SCRS s'est fixée consistait à établir une base empirique de toutes les manifestations de la criminalité transnationale. Les enquêteurs ont été autorisés à interroger les personnes susceptibles de détenir des renseignements pertinents. Le Service a aussi mis à profit ses nombreux accords de liaison, au Canada et à l'étranger, pour obtenir des renseignements sur le crime organisé transnational en général et sur les individus susceptibles d'en faire partie. Dans le cadre de ses opérations courantes, le SCRS collabore avec d'autres gouvernements qui ont donné comme mandat à leurs services de renseignement de participer à la lutte contre la criminalité transnationale et d'échanger de l'information avec les services de renseignements alliés.

Quand des individus ciblés par les services du renseignement de sécurité parviennent à passer à travers les mailles du système et à entrer au Canada, le Service peut contrôler leurs activités dangereuses, conformément à l'article 2 de la Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité.

Le rapport de vérification du Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité de 1998-1999 a examiné les activités du Service dans le domaine de la criminalité transnationale. L'étude, réalisée en 1997, avait pour but de vérifier que les enquêtes du SCRS relatives à la criminalité transnationale correspondaient au mandat que lui confère la loi, à ses politiques opérationnelles et aux directives ministérielles.

Le Comité a reconnu que le SCRS avait un rôle important à jouer pour

déterminer la nature et l'ampleur de la criminalité transnationale. Le rapport cite plusieurs cas où la collecte de renseignements stratégiques par le SCRS (et leur diffusion subséquente aux organismes gouvernementaux concernés) a eu une influence déterminante sur les décisions prises par le gouvernement. De plus, la base de données stratégiques du SCRS sur la criminalité transnationale a aidé Citoyenneté et Immigration Canada à empêcher l'entrée au Canada de personnages connus du crime organisé à l'étranger. Durant la période visée, le Comité a constaté que dans la plupart des cas tous les renseignements tactiques ou à caractère criminel que le SCRS avait recueillis dans le cadre de ses enquêtes stratégiques avaient été transmis promptement à la GRC ou aux services de police concernés.

Le Comité a aussi signalé l'existence de problèmes survenus durant les premières étapes du programme du Service.

Tout d'abord, le Comité a constaté que les enquêteurs du SCRS n'avaient pas la formation et l'expérience nécessaires pour identifier les types de crimes financiers et d'entreprise qui étaient censés retenir leur attention.

Le Comité s'est dit préoccupé également de constater que le SCRS, dans certaines de ses enquêtes et recherches, avait recueilli, conservé et communiqué des renseignements sur des activités criminelles tactiques et publiques qui de toute évidence ne correspondaient pas à ses objectifs stratégiques. Cette situation était attribuable à l'imprécision de la distinction entre les renseignements stratégiques et les renseignements tactiques. Le Comité ajoutait que si le SCRS ne parvenait pas à imposer une perspective unique à un domaine particulier de la criminalité transnationale, il devrait laisser cette responsabilité aux organismes d'application de la loi concernés.

La troisième réserve que le Comité a formulée a trait aux rapports internationaux du Service. L'intérêt qu'il porte au renseignement de type stratégique exerce un effet imprévu sur ses relations avec les services de renseignement et les services de sécurité étrangers qui collaborent avec lui. Le SCRS a appris avec le temps que ces organismes s'intéressent plutôt aux renseignements tactiques sur la criminalité transnationale, afin d'épauler les organismes d'application de la loi de leur propre pays. Par conséquent, le SCRS se trouve dans une certaine mesure écarté des échanges de renseignements.

Le Comité est arrivé à la conclusion que les difficultés qu'éprouve le SCRS dans ce domaine sont attribuables, du moins en partie, au manque de connaissance et d'expérience qui caractérise naturellement l'initiation à un nouveau domaine d'activité.

Cette étude sur le SCRS a été effectuée en 1997, un an après la création de la



Section des activités criminelles transnationales. D'après les responsables du SCRS, le programme a été considérablement amélioré depuis ce temps et il a été intégré à l'ensemble des mesures que le gouvernement a adoptées pour lutter contre le crime organisé.

**Sources** SCRS (1998), Activités criminelles transnationales, Ottawa, SCRS. SCRS (1999), Rapport public 1998, Ottawa, SCRS. Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité (1999).

## États-Unis

**Organisme** **Central Intelligence Agency (CIA)**  
**Titre** **Counternarcotics and Crime Center (Centre de lutte contre la criminalité et les drogues)**

**Innovations** Collaboration de l'agence nationale du renseignement de sécurité à la lutte contre le crime organisé transnational au moyen du renseignement stratégique

**Description** La directive 42 suivant une décision présidentielle, préparée par l'administration Clinton, rappelle que le crime organisé transnational constitue une menace pour la sécurité nationale. La directive ordonne aux organismes gouvernementaux « d'utiliser d'une manière créative et énergique tous les moyens que la loi autorise pour combattre le crime organisé international. »

Même avant la publication de cette directive, les États-Unis avaient réaffecté des ressources importantes afin d'aider les organismes d'application de la loi à détecter, attaquer et arrêter les groupes du crime organisé transnational et leurs têtes dirigeantes. Ce travail était surtout la responsabilité de la CIA.

En 1989, le directeur de la CIA a formé le Counternarcotics Center (CNC, Centre de lutte contre les drogues). En 1994, le mandat du CNC a été élargi afin d'inclure tout ce qui concerne la criminalité internationale. Son nom est alors devenu Counternarcotics and Crime Center (Centre de lutte contre la criminalité et les drogues) pour rendre compte de l'élargissement de sa mission. L'objectif du Centre consiste à rassembler tous les renseignements de base ainsi que les éléments analytiques et techniques de la CIA afin de concentrer les efforts sur la lutte contre la criminalité internationale.

L'Organisme sert aussi de centre de coordination réunissant des représentants des organismes d'application de la loi et des services de la sécurité nationale, qui s'occupent des problèmes de renseignement qui leur sont communs.

Le Centre s'efforce aussi de trouver de nouveaux moyens de transmettre aux organismes d'application de la loi plus d'information directement utilisable et de fournir aux décideurs des évaluations stratégiques améliorées et plus

récentes. Pour appuyer les politiques nationales antidrogue du président, le

Centre a préparé une ébauche d'une stratégie protégée de lutte contre le trafic de drogues (et prépare également une stratégie de lutte contre la criminalité internationale) à l'intention des différents organismes de renseignement.

Le nouveau Centre vise aussi à donner aux organismes d'application de la loi plus d'occasions d'obtenir des « renseignements pouvant donner lieu à des poursuites » sur certains groupes de criminels internationaux. La collecte de renseignements est surtout axée sur la structure des réseaux de criminels internationaux et sur les conséquences économiques et politiques de la menace qu'ils représentent.

Même si *la National Security Act* de 1947 interdit à la CIA de détenir des pouvoirs en matière d'application de la loi aux États-Unis, l'Organisme continue de s'occuper des affaires concernant le crime organisé transnational ayant une incidence à l'échelle nationale. La directive exécutive 12333 du président Reagan précise les pouvoirs légaux reconnus à la CIA dans ce domaine en l'autorisant à « participer à des activités d'application de la loi afin de prévenir ou d'examiner les activités de renseignement clandestines de puissances étrangères ou de terroristes internationaux, ainsi que les activités liées au trafic de drogues. »

#### **Sources**

Site Internet du MI5, [www.mi5.gov.uk/](http://www.mi5.gov.uk/). « MI5 'turf war' threatens IRA hunt », *The Sunday Times*, 5 mai 1996. « Police concern at MI5's adoption of drugs role », *Electronic Telegraph*, 20 janvier 1995. « Let MI5 join fight against crime, says Rimington », *Electronic Telegraph*, 5 octobre 1999. « MI5 to fight fraud gangs », *The Daily Telegraph*, 4 février 1998. « Migrant busters to take on the godfathers », *Daily Mail*, 27 novembre 1997. « British spies take fight to the mafia », *Times Newspapers Limited*, 17 novembre 1996. « MI5 to join fight against illegal immigration rackets », *The Daily Telegraph*, 27 décembre 1995.

### **Royaume-Uni**

<b>Organisme</b>	<b>Service de sécurité du Royaume-Uni (MI5)</b>
<b>Innovations</b>	<b>Collaboration de l'agence nationale du renseignement de sécurité à la lutte contre le crime organisé transnational au moyen du renseignement stratégique</b>
<b>Description</b>	Traditionnellement, la mission première du Service de sécurité du Royaume-Uni, le MI5, consiste à recueillir du renseignement de sécurité afin de lutter contre les dangers qui menacent la sécurité du pays, comme l'espionnage et

le terrorisme.

En novembre 1995, un projet de loi, *le Security Services Bill*, a été déposé dans le but de « permettre au Service de sécurité de venir en aide aux organismes d'application de la loi qui luttent contre le crime organisé ». La loi, promulguée en 1996, établit que la tâche du MI5 consiste à recueillir et diffuser des renseignements dans le but de seconder les enquêtes policières et de lutter contre les menaces organisées secrètement, comme le terrorisme, l'espionnage et la prolifération des armes de destruction massive.

D'autres dispositions législatives adoptées en 1996 permettent au MI5 de surveiller les conversations téléphoniques, d'intercepter le courrier et de pénétrer dans la résidence et les bureaux des individus soupçonnés d'avoir commis un crime grave ou d'appartenir au crime organisé. À la suggestion des services de police, le Home Office a par la suite modifié la loi afin de préciser que le MI5 doit jouer un rôle de soutien auprès des services policiers dans leur lutte contre les crimes graves. Le MI5 souhaitait obtenir pour ses agents le pouvoir d'effectuer des arrestations, mais cette demande a été refusée.

La loi de 1996, qui rappelle clairement que la responsabilité de la lutte contre les crimes graves et le crime organisé appartient avant tout aux organismes d'application de la loi, contient des dispositions définissant de quelle manière le MI5 doit s'acquitter de sa tâche dans ce domaine. Selon ces dispositions, le MI5 doit entreprendre des enquêtes de façon ponctuelle, lorsqu'il est reconnu que ses compétences, ses connaissances et ses capacités particulières sont susceptibles de contribuer à la poursuite d'une enquête d'un Organisme d'application de la loi. Le Service peut alors mettre en œuvre ses moyens d'enquête selon les circonstances, dans le but précis d'aider l'Organisme d'application de la loi à recueillir les renseignements dont il a besoin.

En règle générale, le MI5 fournit aux organismes d'application de la loi des renseignements et des évaluations sur les éventuelles menaces de crimes graves et collabore avec eux dans des enquêtes pouvant mener à des poursuites au criminel. Le MI5 apporte son appui aux services de police dans deux domaines : en ce qui concerne les crimes graves, il seconde exclusivement les services de police et les autres organismes d'application de la loi; en Irlande du Nord, le MI5 seconde le service de police Royal Ulster Constabulary, qui est le principal Organisme chargé du renseignement sur le terrorisme en Irlande du Nord. Le MI5 a aussi été chargé de travailler en étroite collaboration avec d'autres organismes d'application de la loi, comme le Service des douanes et de l'accise de Sa Majesté et les corps policiers municipaux de la Grande-Bretagne.

À titre d'exemple du rôle que joue le MI5 dans la lutte contre le crime organisé transnational, on peut citer sa participation à une unité spéciale d'agents de la police et de l'immigration chargée de combattre plus particulièrement les groupes du crime organisé qui introduisent illégalement des immigrants en Grande-Bretagne. Le travail de renseignement du MI5, qui vise surtout à déterminer quelles sont les têtes dirigeantes des réseaux de trafic de personnes, est coordonné par l'unité spéciale des crimes de la Section des renseignements criminels, qui s'occupe des enquêtes sur l'immigration illégale organisée. À cette fin, le MI5 met à profit les rapports qu'il entretient avec les organismes étrangers. Il peut aussi compter sur l'appui du personnel des ambassades et de l'immigration outre-mer, qui recueille aussi des renseignements. Au Royaume-Uni, le rôle du service de sécurité dans le domaine de la surveillance des activités clandestines vise à repérer les groupes établis en Grande-Bretagne qui se livrent au trafic d'immigrants.

D'après le MI5, sa participation à la lutte contre les crimes graves s'est avérée efficace dans de nombreux cas. L'Organisme a contribué à faire condamner plusieurs individus, dont Paul Ferris, en juillet 1998. Criminel notoire en Écosse, Ferris a été condamné à dix ans de pénitencier pour complot en vue de la vente illicite d'armes à feu.

#### Sources

Site Internet du MI5, [www.mi5.gov.uk/](http://www.mi5.gov.uk/) « MI5 'turf war' threatens IRA hunt », *The Sunday Times*, 5 mai 1996. « Police concern at MI5's adoption role », *Electronic Telegraph*, 20 janvier 1995. « Let MI5 join fight against crime, says Rimington », *Electronic Telegraph*, 5 octobre 1999. « MI5 to fight fraud gangs », *The Daily Telegraph*, 4 février 1998. « Migrant busters to take on the godfathers », *Daily Mail*, 27 novembre 1997. « British spies take fight to the mafia », *Times Newspapers Limited*, 17 novembre 1996. « MI5 to join fight against illegal immigration rackets », *The Daily Telegraph*, 27 décembre 1995.

### **3.2 Amélioration des méthodes traditionnelles d'application de la loi par la collaboration entre organismes**

À mesure que le crime organisé étend son influence au-delà des frontières nationales, la collaboration et la coordination entre les organismes (d'application de la loi, d'élaboration de politiques et de réglementation) deviennent de plus en plus importantes. Traditionnellement, la lutte contre le crime organisé transnational était la responsabilité unilatérale des organismes d'application de la loi, limitée à leur propre domaine de compétence. Progressivement toutefois, cette lutte, sur le plan aussi bien stratégique que tactique, fait appel aux efforts conjugués de deux ou plusieurs organismes d'application de la loi. De plus, ce genre de partenariat ne se limite pas seulement aux organismes d'application de la loi, mais s'étend également aux services du renseignement de sécurité et du renseignement criminel, aux organismes de réglementation, aux

organismes du secteur privé et aux groupes non gouvernementaux. Enfin, des partenariats rejoignant plusieurs niveaux de compétence se forment de plus en plus entre les organismes d'application de la loi de différents pays.

Plus précisément, la lutte contre le crime organisé et le crime transnational a vu naître des partenariats entre :

- des sections ou des agences au sein d'un même Organisme (d'application de la loi) gouvernemental;
- des organismes d'application de la loi d'un même pays;
- des organismes d'application de la loi de différents pays;
- des services du renseignement criminel nationaux et étrangers;
- des organismes d'application de la loi, du renseignement criminel et du renseignement de sécurité nationale;
- des services de police et des organismes d'application de la loi, de réglementation et d'élaboration de politique;
- des organismes d'application de la loi et des organismes du secteur privé.

La partie qui suit présente des exemples de partenariats innovateurs entre différents organismes du secteur public et du secteur privé. Nous avons fait une place particulière aux partenariats entre des organismes nationaux (y compris les partenariats entre des sections d'un même Organisme), les partenariats entre organismes d'application de la loi de différents pays, les partenariats de formation et de perfectionnement faisant appel à différents niveaux de compétence, les partenariats pour l'échange de renseignements criminels entre différents niveaux de compétence et les partenariats multisectoriels (c'est-à-dire entre organismes du secteur public et du secteur privé).

### *3.2.1 Partenariats entre services de police d'un même pays*

#### **Canada**

<b>Organisme</b>	<b>Gendarmerie royale du Canada</b>
<b>Titre</b>	<b>Programme de lutte contre le crime organisé de la GRC</b>
<b>Innovations</b>	Coordination de plusieurs programmes fédéraux d'application de la loi relevant de la GRC; importance accordée au renseignement et à la planification stratégiques; priorités établies en fonction des évaluations du risque et de la gravité du danger; attention portée aux groupes du crime organisé plutôt qu'aux « biens »
<b>Description</b>	En 1999, le commissaire de la GRC a nommé un sous-commissaire responsable de la coordination de la lutte contre le crime organisé au sein de la GRC.

Cette décision a été prise en raison de l'influence croissante que le crime

organisé exerce au Canada, de la menace qu'il représente et des limites que comportent les méthodes traditionnelles d'application de la loi de la GRC, axées sur la protection des biens, alors que de plus en plus les activités des groupes du crime organisé concernent divers produits et services et s'étendent à de nombreux pays.

L'objectif premier de ce nouveau programme consiste à élaborer une méthode stratégique coordonnée pour permettre à la GRC de lutter contre les principaux groupes du crime organisé du Canada. Cette stratégie comporte quatre volets :

- 1) à l'aide d'une méthode d'évaluation des risques faisant appel à la collecte de renseignements stratégiques, déterminer quelles sont les menaces que les groupes du crime organisé représentent pour le Canada;
- 2) déterminer quels sont les groupes de criminels à cibler en priorité, en fonction du danger qu'ils représentent pour la sécurité du Canada;
- 3) cibler les groupes du crime organisé en fonction de la priorité établie;
- 4) mobiliser, coordonner et répartir stratégiquement dans l'ensemble du pays les ressources nécessaires à l'application de la loi.

Sous l'autorité du nouveau sous-commissaire, cinq agents nationaux de la criminalité organisée (ANCO) ont été affectés dans les différentes régions du Canada : Centre, Atlantique, Colombie-Britannique et Prairies.

Les principales responsabilités des agents régionaux consistent à collaborer avec les agents des affaires criminelles et les commandants de chaque division de la GRC dans le but de déterminer les priorités, d'élaborer des stratégies et de coordonner les ressources à l'échelle nationale et dans les divisions. D'après le sous-commissaire responsable du programme, « les ANCO ont été nommés pour ajouter de la valeur et aider les régions et les divisions à exécuter la stratégie de la GRC à l'endroit du crime organisé de façon coordonnée et unie » (Pony Express, 2000 : 17).

En raison de cette orientation stratégique, le renseignement joue un rôle important dans cette initiative, notamment dans les évaluations des menaces, l'établissement des priorités et le choix des cibles. Le renseignement est appelé à jouer un rôle primordial également dans les opérations coordonnées d'application de la loi qui seront menées.

Une fois que les priorités auront été établies, on s'efforcera de coordonner les ressources au sein de la GRC et à l'extérieur. Le sous-commissaire nouvellement désigné affirme : « Compte tenu de la mondialisation, il

importe que nous l'abordions maintenant de façon coordonnée et unie, d'abord à l'échelle des organismes canadiens d'application de la loi, puis de nos partenaires internationaux. » (Pony Express, 2000 : 16)

Cette nouvelle approche stratégique comprend également un volet consacré à l'information et à la sensibilisation des policiers et du grand public.

**Sources** Entrevues, Direction des renseignements criminels de la GRC. ANCO de la GRC, région du Centre du Canada. « Fracasser le miroir pervers de la société », entrevue avec le sous-commissaire responsable de la lutte contre le crime organisé, Pony Express, janvier 2000 : 16-17. Kerr, Joanne (2000), « Sommes-nous en train de perdre la partie? », Pony Express, janvier : 18-19.

**Organisme** **Services de police, de renseignement et d'application de la loi fédéraux, provinciaux et municipaux**

**Titre** **Groupe spécial interpolices**

**Innovations** Groupe d'intervention intégré, multi-organismes, qui cible les groupes du crime organisé présentant un risque élevé

**Description** Le Groupe spécial interpolices (GSI) est une unité intégrée de forces mixtes composée de membres du service de police de Toronto, de la Police provinciale de l'Ontario, du service de police régional d'York, du service de police régional de Peel, de la Gendarmerie royale du Canada, de Citoyenneté et Immigration Canada et du Service ontarien de renseignements sur la criminalité.

Située dans les locaux du détachement de la GRC à Newmarket, l'unité est financée et administrée par la GRC. Le mandat du GSI consiste à faire des enquêtes de type projet sur les groupes du crime organisé qui représentent un risque élevé pour la sécurité du Canada. À l'heure actuelle, le GSI s'intéresse plus particulièrement aux groupes italiens, asiatiques et de l'Europe de l'Est.

La tâche principale du GSI consiste plus particulièrement à faire des enquêtes sur les entreprises du crime organisé, les découvrir, les poursuivre et les démanteler. En outre, l'unité échange des renseignements avec les organismes d'application de la loi qui sont ses principaux partenaires, en plus de collaborer avec d'autres unités de lutte contre le crime organisé qui travaillent à l'échelle nationale et internationale.

Le GSI est une unité à la fois stratégique et tactique qui, en raison des groupes importants et complexes auxquels elle s'attaque, entreprend des

opérations d'enquête et de recherche de renseignements de longue durée. Le GSI obtient des renseignements sur les criminels grâce à ses propres enquêtes, mais aussi grâce à la collaboration des autres unités de la GRC des services de police et des organismes gouvernementaux canadiens et étrangers.

L'unité se compose d'équipes de spécialistes responsables d'enquêtes de type projet sur le crime organisé dans la région métropolitaine de Toronto. Actuellement, le GSI de Toronto compte 60 enquêteurs et quatre équipes de projet. Trois de ces équipes s'occupent respectivement des groupes criminels organisés italiens, asiatiques et de l'Europe de l'Est. Les équipes de projet bénéficient du soutien d'une équipe de spécialistes de l'immigration et de la détection des visas des criminels, d'une équipe générale d'enquête chargée des enquêtes ne faisant pas partie d'un projet et d'une équipe des services de soutien, qui assure le soutien technique, analytique et administratif. Les enquêteurs affectés au GSI possèdent une longue expérience des enquêtes sur les criminels et la drogue, du renseignement ou de la surveillance. La sélection des membres de l'unité tient compte aussi de leur maîtrise de l'une ou l'autre des langues des groupes ethniques ciblés par le GSI.

Le GSI est dirigé par un surintendant de la GRC qui est responsable de la coordination des enquêtes, de la poursuite des objectifs, du déploiement du personnel et de l'utilisation des ressources qui lui sont confiées.

Le GSI est administré par un comité exécutif composé des chefs des services de police de Toronto, d'York et de Peel, du commissaire de la police provinciale de l'Ontario et du commandant de la Division « O » de la GRC. Ce comité est responsable de l'examen de la politique et des objectifs de l'unité.

Un comité mixte de direction de la gestion, composé des responsables du service de renseignements de chacun des corps de police membres de l'unité et d'un observateur du Service ontarien de renseignements sur la criminalité, est responsable de la direction des projets d'enquête.

Le GSI a effectué des opérations fructueuses récemment contre les groupes de criminels italiens et de l'Europe de l'Est qui sont actifs au Canada et à l'échelle internationale. Le projet Omerta, par exemple, visait la famille de criminels siciliens Cuntrera-Caruana, considérée comme l'une des organisations criminelles les plus solidement établies au monde et l'un des plus importants groupes spécialisés dans le trafic de drogue et le blanchiment de fonds. Ce groupe, qui exercerait ses activités criminelles à l'échelle mondiale depuis plus de 30 ans, a été durement touché par l'arrestation de ses principaux dirigeants. Ce projet d'enquête a exigé plus de trois ans et



demi de travail, s'est étendu à cinq pays, a coûté plus de huit millions de dollars CAN en ressources et a nécessité la participation de plus de 25 organismes de différents pays. En février 2000, les principaux membres du groupe Cuntrera-Caruana ont plaidé coupables en Cour supérieure et ont été condamnés à de longues peines d'emprisonnement.

Le projet Osada II, une enquête qui a duré deux ans, avait pour cible les groupes du crime organisé de l'Europe de l'Est exerçant leurs activités au Canada et aux États-Unis. Cette enquête a atteint son point culminant lors de l'arrestation de 50 suspects et le dépôt de plus de 100 chefs d'accusation, soit notamment pour complot en vue de faire le trafic de cocaïne, d'héroïne et de cannabis, complot en vue de commettre des fraudes et des vols et infractions contre les lois sur l'immigration. Dix-sept membres de ce groupe qui ont été arrêtés ont aussi été accusés d'avoir fait partie d'une organisation criminelle.

**Sources** Entrevue personnelle, agent responsable, GSI, détachement de la GRC à Newmarket. « Major Mafia Figures Arrested In Cocaine Conspiracy », Canada News Wire, 15 juillet 1998. « Key Figures in International Organized Crime Group Plead Guilty », Canada News Wire, 25 février 2000. « Police Arrest 37 in Eastern European Crime Crackdown », Reuter, 9 décembre 1999. « Anatomy of a raid: Canada's new anti-mafia law used in war against gangs », Toronto Sun, 10 décembre 1999.

**Organisme** **GRC et divers organismes d'application de la loi**  
**Titre** **Unités mixtes de contrôle des produits de la criminalité**  
**Innovations** Groupe d'intervention intégré, multi-organismes et multidisciplinaire, qui vise à empêcher le recyclage des produits de la criminalité  
**Description** Le programme intégré pour le contrôle des produits de la criminalité est une initiative du gouvernement fédéral répartie sur une période de cinq ans (1996-1997 à 2000-2001). Le mandat des Unités mixtes de contrôle des produits de la criminalité consiste à intensifier et à rendre plus efficaces et plus économiques les enquêtes et les poursuites visant les principaux membres et groupes du crime organisé actifs au Canada, notamment au moyen de la saisie et de la confiscation des produits de la criminalité et de pénalités connexes.

Les enquêtes sur les entreprises du crime organisé et sur le blanchiment de fonds sont longues et complexes et ont souvent des ramifications à l'échelle internationale. Pour réaliser ces enquêtes de la manière la plus efficace et la plus économique, on a constaté qu'il était préférable d'utiliser une méthode interdisciplinaire faisant appel à la collaboration de plusieurs organismes. C'est pourquoi on a créé dans les différentes régions du Canada 13 unités composées de représentants des corps de police fédéral, provinciaux et

municipaux et de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (douane et impôt) ainsi que de procureurs de la Couronne du ministère de la Justice, de juricomptables et d'employés de soutien.

Cette perspective multidisciplinaire fait aussi en sorte qu'on retrouve dans les unités des procureurs de la Couronne du ministère de la Justice. Le rôle de ces procureurs ne consiste pas à entreprendre des poursuites, mais à donner des conseils juridiques aux enquêteurs, notamment en les aidant à préparer des affidavits et des mandats et en les conseillant avant et après le dépôt des accusations. La présence sur place de ces procureurs comporte aussi des avantages d'ordre pratique, car les enquêteurs n'ont pas à se rendre aux bureaux du ministère de la Justice pour obtenir leurs services. En résumé, le caractère multidisciplinaire et polyvalent des Unités mixtes de contrôle des produits de la criminalité permet d'accélérer les enquêtes sur le recyclage des produits de la criminalité ainsi que les poursuites, qui sont de nature complexe et qui exigent des ressources considérables. De plus, les nombreuses connaissances et compétences réunies au sein de ces unités facilitent les enquêtes et les poursuites et permettent d'améliorer la qualité de la preuve et sa présentation en cour.

Depuis leur création au cours de l'exercice 1996-1997, les Unités mixtes de contrôle des produits de la criminalité, grâce à leurs enquêtes, ont pu saisir 53 millions de dollars CAN d'actifs et confisquer des biens évalués à près de 60 millions de dollars. Sur une période de deux ans (de 1997 à 1999), chaque dollar dépensé par ces unités a rapporté 87 cents en biens saisis et 1,07 dollar en biens confisqués (selon la méthode de la comptabilité d'exercice modifiée). Des analyses ont aussi montré que les enquêtes des unités qui ont été hautement médiatisées ont eu une incidence sur la manière dont certaines cibles accumulent leurs biens (c'est-à-dire tentent de dissimuler l'origine criminelle de leurs biens).

Des unités mixtes de contrôle des produits de la criminalité ont été créées à Vancouver, Toronto, Montréal, Edmonton, Calgary, Ottawa, London, Halifax, Fredericton, Winnipeg, Regina, Québec et St. John's.

Cette initiative, unique au Canada, fait l'objet d'une évaluation annuelle, sous la direction de Solliciteur général Canada. Elle se poursuit depuis la création des unités antidrogue spéciales mixtes qui l'ont précédée, en 1993.

<b>Sources</b>	Communication personnelle, Sous-direction des produits de la criminalité et Portefeuille du solliciteur général du Canada
<b>Organisme</b>	<b>GRC, Agence des douanes et du revenu et autres organismes</b>
<b>Titre</b>	<b>Groupe d'intervention régional de Cornwall (Ontario), Opération policière conjuguée contre la contrebande des produits du tabac et des</b>

**Innovations  
Description**

**produits interdits (Colombie-Britannique)**

Partenariats interorganismes pour lutter contre le trafic des produits interdits  
Le trafic des produits du tabac, au Canada, a connu au début des années 90 une hausse fulgurante qui a montré à quel point les organisations criminelles disposaient d'excellents moyens pour transporter, entreposer et distribuer ces produits dans l'ensemble du pays.

Devant l'aggravation de ce problème et compte tenu de la complexité et de la facilité des opérations de contrebande, la GRC et Douanes Canada, les deux principaux organismes qui ont la responsabilité de prévenir la contrebande et le trafic des produits interdits, ont convenu de la nécessité de renforcer leur partenariat et de jumeler leurs ressources afin d'atteindre d'une manière plus efficace et plus économique leur objectif commun, soit de démanteler ou de désorganiser ces groupes de criminels. Les partenariats entre ces deux organismes se sont rapidement étendus aux autres organismes d'application de la loi partout au Canada.

Certaines initiatives ont aussi été créées afin d'améliorer la coordination entre les organismes chargés de prévenir la contrebande :

- opérations policières conjuguées temporaires ou permanentes;
- opérations éclair à la frontière, menées par plusieurs organismes;
- opérations sur les routes;
- opérations policières conjuguées et groupes de travail sur le renseignement;
- politique stratégique et comités législatifs;
- comités d'intervention communautaire;
- protocoles d'entente et partenariats non structurés avec le secteur privé;
- opérations policières conjuguées structurées et non structurées entre les organismes d'application de la loi et les ministères du Revenu fédéral et provinciaux;
- opérations policières conjuguées avec les organismes d'application de la loi des États-Unis.

Deux groupes d'intervention et de lutte contre le trafic des produits interdits se distinguent par la qualité de leur collaboration et de la coordination de leurs activités, soit le groupe d'intervention régional de Cornwall (Ontario) et l'Opération policière conjuguée contre la contrebande des produits interdits (Colombie-Britannique).

Le groupe d'intervention régional de Cornwall se compose de représentants de la GRC, de la Police provinciale de l'Ontario, du corps de police de Cornwall, du corps de police d'Akwesasne et de l'Agence des douanes et du revenu du Canada. Le groupe d'intervention a été créé pour réagir au

phénomène envahissant de la contrebande des produits du tabac dans la région de Cornwall et d'Akwesasne. Il est particulièrement important de souligner que ce groupe d'intervention a conclu des protocoles d'entente avec la GRC et le service de police mohawk d'Akwesasne, qui prévoient le détachement de membres de la GRC dans chacun de ces services de police. Un programme fédéral spécial de financement a permis de créer deux postes d'agent de liaison qui facilitent la coordination du travail de la GRC avec les corps policiers de Cornwall et d'Akwesasne. De plus, un membre de chacun de ces deux corps de police est affecté en permanence au groupe d'intervention régional, tandis qu'un agent détaché de la GRC est affecté au service de police mohawk d'Akwesasne afin de donner de l'information sur les drogues à la population locale.

Cette coordination du travail facilite beaucoup la communication et l'échange de renseignements entre les organismes d'application de la loi et la combinaison des ressources leur a permis de lancer des actions communes contre les groupes importants de trafiquants. La participation à un groupe d'intervention régional fait aussi en sorte que chaque Organisme « s'approprie » le problème et elle contribue beaucoup au resserrement des contacts personnels entre les corps de police.

L'Opération policière conjuguée contre la contrebande des produits du tabac, créée en Colombie-Britannique en 1993, est un autre bon exemple de collaboration policière efficace. Cette OPC est issue d'un protocole d'entente entre les Services de renseignements de la Direction générale des services frontaliers des douanes de Revenu Canada et la Section des douanes et de l'accise du détachement de la GRC à Vancouver. Le mandat de cette OPC consiste à lutter contre les groupes de criminels contrebandiers qui transportent, entreposent et distribuent illicitement les produits du tabac dans la province.

Cinq ans après la signature du protocole d'entente, l'OPC a élargi son champ d'intervention à la contrebande d'autres produits, comme l'alcool, les armes à feu, les bijoux et la pornographie. Cette extension de son mandat résulte d'une lettre d'entente signée en 1998, créant l'Opération policière conjuguée contre la contrebande des produits interdits, qui s'attaque d'une manière plus stratégique à l'ensemble du problème de la contrebande. Les objectifs de cette OPC sont les suivants :

- améliorer ensemble les activités d'application de la loi et de collecte de renseignements des deux organismes, en recueillant des renseignements et en assurant la communication de documents et de renseignements entre eux ainsi qu'à d'autres organismes d'application de la loi reconnus, selon les besoins;
- maintenir la communication avec d'autres organismes concernés afin de

- solliciter leur collaboration conformément à leurs politiques respectives;
- trouver et développer de nouvelles sources de renseignements;
- publier des communiqués dont le contenu et le moment de publication sont approuvés par les deux organismes.

La lettre d'entente de 1998 a créé trois structures qui permettent aux deux organismes de coordonner leurs activités :

- un groupe mixte de gestion supérieure, composé du gestionnaire de la Division du renseignement et de la répression de la contrebande de l'Agence des douanes et du revenu et de l'officier responsable de la section des douanes et de l'accise du détachement de la GRC à Vancouver;
- un groupe mixte de gestionnaires, composé du chef de la répression de la contrebande de l'Agence des douanes et du revenu, région du Pacifique, et du sous-officier responsable de la section des douanes et de l'accise de la GRC;
- l'Opération policière conjuguée contre la contrebande des produits interdits, composée de trois membres de l'Agence des douanes et du revenu et de six membres de la GRC, auxquels peuvent être adjoints d'autres membres, au besoin.

D'après le site Internet de la GRC, la présence de membres des deux organismes dans un même bureau comporte plusieurs avantages :

« [...] une surveillance et des comptes rendus conjugués, l'accès complet aux bases de données de chacun des organismes conformément à leurs politiques respectives, la pleine utilisation des véhicules de chacun des organismes qui sont désignés pour l'OPC, et la rédaction de plans opérationnels conjoints en fonction des connaissances des deux organismes. Il est beaucoup plus facile de faire approuver ces plans lorsqu'ils sont présentés par des membres de chaque Organisme respectif. La communication se fait de façon directe et souvent transparente au port d'entrée ou dans les détachements de la GRC tout comme dans les sections spécialisées de chacun des organismes et les renseignements recueillis indépendamment par chaque Organisme sont communiqués ouvertement. Les informateurs sont manipulés de façon conjointe par un manipulateur de chaque Organisme conformément à leurs politiques respectives. Les communiqués de presse sont rédigés sur du papier à en-tête de l'OPC dans lesquels on mentionne une personne-ressource pour chaque Organisme. De

plus, les membres de l'OPC peuvent suivre les cours de formation offerts par chaque Organisme. Les organismes se partagent les résultats et les consignent en tant qu'OPC. »

Le même site Internet souligne également que ce partenariat, qui dure depuis six ans, a donné des résultats significatifs en matière de répression de la contrebande en constante évolution :

« L'OPCAC a donné naissance à une équipe de renseignement et de répression hautement qualifiée et spécialisée. Elle dirige avec succès ses efforts combinés vers la désunion ou le démantèlement des organisations criminelles de contrebande qui se livrent à des activités dans les deux secteurs de responsabilité des organismes. À l'échelle nationale et dans chaque Organisme respectif, l'OPC est un chef de file pour ce qui est de mettre sur pied des initiatives conjointes en matière d'enquêtes et de renseignements. »

<b>Sources</b>	Entrevues, GRC et Agence des douanes et du revenu, site Internet de la GRC : <a href="http://www.rcmp-learning.org/bestdocs/francais/fsd/customs/contrbnd.htm">www.rcmp-learning.org/bestdocs/francais/fsd/customs/contrbnd.htm</a>
<b>Organisme</b>	<b>The Organized Crime Agency of British Columbia (Organisme chargé de la lutte contre le crime organisé de la Colombie-Britannique)</b>
<b>Innovations</b>	<b>Création d'un nouvel Organisme chargé de lutter contre le crime organisé en constante évolution</b>
<b>Description</b>	En octobre 1998, le procureur général de la Colombie-Britannique a annoncé la création de l'Organized Crime Agency, à la suite du rapport d'un comité indépendant d'examen du crime organisé, présidé par Stephen Owen. Le rapport Owen était arrivé à la conclusion que l'action de la Coordinated Law Enforcement Unit se limitait trop au Lower Mainland de la province et que l'unité ne possédait pas le mandat ni la structure nécessaires pour lutter efficacement contre le crime organisé contemporain, de plus en plus diversifié et complexe.

Aux termes de la loi sur la police de la Colombie-Britannique, l'Organized Crime Agency est constituée en unité de police et d'application de la loi dont le mandat consiste à combattre et à empêcher les activités du crime organisé en Colombie-Britannique. L'unité est aussi chargée de recueillir des renseignements sur le crime organisé et d'appliquer la loi de manière à limiter de façon significative l'ampleur et la portée des activités du crime organisé dans la province et au-delà de ses frontières.

L'Organisme doit établir ses priorités en matière de lutte contre le crime organisé. Pour l'année 2000, ces priorités portent sur le trafic des armes à feu, le recyclage des produits de la criminalité et la pornographie sur Internet. Pour réaliser ses opérations dans le Lower Mainland, il dispose de

tout le personnel policier nécessaire, qui possède de l'expérience et des compétences dans les divers domaines du crime organisé, comme les gangs de motards criminalisés, les bandes asiatiques, la criminalité via Internet, le trafic des drogues et la pornographie. Il s'est d'ailleurs doté de sa propre unité des produits de la criminalité.

L'Organisme, qui accorde une importance particulière aux opérations mixtes menées en collaboration avec les services de police locaux, a établi avec divers corps policiers des partenariats portant sur plusieurs projets de première importance. Des experts d'autres services de police y sont détachés afin de coordonner des opérations spécialisées. Par exemple, un agent de l'île de Vancouver qui a participé pendant trois ans à un projet national de prévention du trafic des armes à feu sera détaché auprès de l'Organized Crime Agency afin de préparer le programme « Gunrunner », dont l'objectif est de neutraliser les groupes du crime organisé qui se livrent au trafic d'armes. Le Service du renseignement criminel de la C.-B. deviendra partenaire de l'Organized Crime Agency et fournira un lien avec la base de données nationale du Service canadien des renseignements criminels.

Un officier supérieur sera responsable des activités quotidiennes de la police. Les opérations policières seront réalisées sous la direction d'une équipe de gestion mixte composée de gestionnaires supérieurs des services de police. De plus, le procureur général désignera un conseil de direction à la suite des recommandations que lui feront les corps de police. Ce conseil de direction se compose de représentants de la GRC, des corps de police municipaux et de la collectivité. L'officier en chef de l'Organized Crime Agency doit rendre compte au conseil de direction de la gestion et de l'orientation générale de l'Organisme.

## Sources

Notes d'un discours de Beverley Busson, officier en chef de l'Organized Crime Agency of B.C., prononcé à la réunion fédérale-provinciale-territoriale des ministres responsables de la Justice, à Vancouver, le 2 décembre 1999. « Organized Crime Agency Gets New Chief », communiqué du ministère du Procureur général, 17 mars 2000. « Organized Crime Agency Gets Increased Provincial Funding », communiqué du ministère du Procureur général, 7 avril 2000. « Attorney General Establishes Agency To Fight Organized Crime. Chief Officer Named », communiqué du ministère du Procureur général, 23 mars 1999. « Organized Crime Agency gets increased funding », communiqué du ministère du Procureur général, 7 avril 2000. « New Policing Agency to Fight Organized Crime in BC », communiqué du ministère du Procureur général, 1<sup>er</sup> octobre 1998.

## États-Unis

<b>Organismes</b>	<b>Département de la Justice des États-Unis, en collaboration avec les organismes d'application de la loi fédéraux, d'État et municipaux</b>
<b>Titre</b>	<b>Groupe de travail des États-Unis sur le crime organisé et la lutte antidrogue</b>
<b>Innovations</b>	L'un des premiers programmes fédéraux des États-Unis et l'un des plus complets, favorisant la coordination entre les divers organismes pour s'attaquer au crime organisé, y compris la coordination au plus haut niveau et des mécanismes pour assurer un partenariat sur un pied d'égalité entre ces divers organismes
<b>Description</b>	Le programme Organized Crime Narcotics—(OCN) (programme de lutte contre le trafic de drogue par le crime organisé) a été mis sur pied en 1986 par le Département de la justice des États-Unis à Titre de programme financé par une subvention discrétionnaire, dans le but d'aider les organismes d'application de la loi à s'attaquer efficacement aux activités multijuridictionnelles des trafiquants de drogues. L'objectif du programme est de renforcer, par la gestion conjointe des ressources et la prise en commun des décisions opérationnelles, la capacité des organismes d'application de la loi aux niveaux local, d'État et fédéral d'éliminer les complots et les criminels importants dans le domaine du trafic de drogues par des enquêtes, des arrestations, des poursuites et des condamnations.

La stratégie du programme est double :

- (1) promouvoir une intervention faisant appel à de nombreux organismes – notamment une ou plusieurs autorités pouvant porter des accusations – ciblant de grandes organisations de trafic de drogues déployant leurs activités dans de nombreux territoires;
- (2) établir un mécanisme officiel pour la répartition, le ciblage et la gestion conjointe des ressources allouées aux enquêtes et aux poursuites visant les infractions et les délinquants ciblés.

Le programme OCN s'étend dans 22 États, d'un bout à l'autre des États-Unis continentaux. Certains projets se déploient sur des territoires étendus, par exemple, un État entier ou plusieurs comtés d'un État, tandis que d'autres sont concentrés principalement dans une région métropolitaine précise.

Un élément central du programme OCN est le projet Control Group,



Organisme de surveillance incorporant un système de gestion partagée pour diriger et administrer les ressources du projet. Le groupe sert de conseil d'élaboration des politiques, choisit les cas qui doivent faire l'objet d'enquêtes et de poursuites, établit les buts et objectifs du projet, distribue les ressources affectées au projet et assure la supervision de toutes les enquêtes menées dans le cadre du projet.

Le groupe est le mécanisme du programme OCN qui est censé empêcher qu'un Organisme en particulier domine les opérations dans le cadre du projet. Les organismes membres du groupe sont tenus de signer un accord inter-agences écrit, énonçant la volonté des participants de travailler ensemble à la résolution de problèmes communs et de contribuer par leurs ressources à l'effort conjoint. La majorité des membres sont des cadres supérieurs opérationnels appartenant aux organismes que l'on prévoit être les plus actifs dans les affaires menées dans le cadre du projet. (Étant donné que la Drug Enforcement Administration des États-Unis est désignée comme la principale agence fédérale de lutte antidrogue, l'inclusion de la DEA dans le groupe était au départ obligatoire pour tous les projets OCN.) Comme on a reconnu la nécessité d'une présence effective des autorités poursuivantes dès le début de la planification des affaires menées dans le cadre du projet OCN, il est également obligatoire que le groupe comprenne au moins un procureur fédéral, d'État ou local.

Chaque affaire soumise à l'étude du groupe doit être exposée dans un plan d'intervention écrit associé à un budget. Chaque membre jouit d'un droit de vote égal à l'égard de toute décision et les décisions du groupe doivent être unanimes.

Entre 1986 et 1994, les projets de lutte contre le trafic de drogues par le crime organisé ont débouché sur plus de 15 530 arrestations et saisies de drogues, d'argent comptant et de biens d'une valeur estimée à 1,1 milliard de dollars. En 1994 seulement, on a procédé à 943 arrestations et saisi 34,6 millions de dollars de drogues, d'argent comptant et de biens. (Département de la Justice des États-Unis, 1995)

#### **Sources**

Bureau of Justice Assistance. *Lessons Learned From the Organized Crime Narcotics (OCN) Trafficking Enforcement Program*. Washington : Bureau of Justice Assistance, 1998; United States Department of Justice. *1994 Annual Report of the Attorney General of the United States*. Washington, D.C. : U.S. Printing Office, 1995.

<b>Organismes</b>	<b>Divers organismes d'application de la loi fédéraux, d'État et municipaux</b>
<b>Titre</b>	<b>High Intensity Drug Trafficking Areas (HIDTA)</b>
<b>Innovations</b>	Activités d'exécution coordonnées entre de nombreuses organisations ciblant des secteurs géographiques où il y a un risque élevé de production, de fabrication, d'importation ou de distribution de drogues
<b>Description</b>	<i>La Anti-Drug Abuse Act</i> adoptée en 1988 autorisait le directeur du Office of National Drug Control Policy – ONDCP (bureau de la politique nationale de lutte anti-drogue) à désigner des secteurs des États-Unis où se posent de graves problèmes de trafic de drogues susceptibles de nuire au reste du pays. Ces secteurs sont désignés High Intensity Drug Trafficking Areas (HIDTA).

Le programme HIDTA canalise des fonds fédéraux supplémentaires vers les efforts de lutte anti-drogue dans ces secteurs pour aider à réduire l'ampleur du trafic de drogues et de ses méfaits. Les organismes d'application de la loi qui participent au programme HIDTA évaluent les problèmes de trafic de drogues et conçoivent des initiatives visant spécifiquement à réduire ou à éliminer la production, la fabrication, le transport, la distribution et l'utilisation chronique de drogues illégales, ainsi que le blanchiment d'argent.

Le programme HIDTA cherche à améliorer l'efficacité et l'efficience des efforts de lutte anti-drogue en favorisant la collaboration entre les organisations qui se consacrent à la lutte contre la drogue, par l'échange d'information, la mise en commun des ressources, la coordination et le ciblage des efforts, et la mise en oeuvre d'initiatives conjointes. Le financement HIDTA aide les organismes d'application de la loi fédéraux, d'État et locaux à investir dans l'infrastructure et dans des initiatives conjointes visant à s'attaquer de front aux organisations de trafic de drogues. Les fonds servent également à financer des initiatives de réduction de la demande et de traitement des drogués. Les ressources fournies par le programme sont passées de 25 millions de dollars au cours de l'exercice 1990 à plus de 190 millions de dollars durant l'exercice 2000.

Les principales priorités du programme sont :

- d'évaluer les menaces régionales en matière de drogues;
- de concevoir des stratégies visant à cibler les efforts de manière à combattre les principales menaces dans le domaine du trafic de drogues;
- de mettre au point et de financer des initiatives pour mettre en oeuvre les stratégies;
- de faciliter la coordination entre les organismes et les initiatives fédéraux, d'État et locaux;

- de renforcer l'efficacité et l'efficience des efforts de lutte anti-drogue pour réduire ou éliminer les méfaits du trafic de drogues.

Chaque projet HIDTA est régi par son propre comité exécutif composé d'environ 16 membres : huit représentants des autorités fédérales et huit membres représentant les États ou les autorités locales. Ces comités aident à cibler les efforts de lutte anti-drogue pour éliminer ou réduire les menaces. Les comités exécutifs veillent à élaborer, à mettre en oeuvre, à appuyer et à évaluer des stratégies et initiatives spécifiques pour lutter contre les menaces.

Avant de désigner un nouveau secteur HIDTA, le directeur du bureau ONDCP consulte le procureur général, le secrétaire au Trésor, les dirigeants des organisations nationales de lutte anti-drogue et les gouvernements des États visés et tient compte des critères suivants établis par la loi :

- la mesure dans laquelle le secteur en question est le centre d'activités illégales de production, de fabrication, d'importation ou de distribution de drogues;
- la mesure dans laquelle les organismes d'application de la loi de l'État et des municipalités ont engagé des ressources pour lutter contre le problème de trafic de drogues dans la région, manifestant ainsi leur détermination de réagir agressivement au problème;
- la mesure dans laquelle les activités associées au trafic de drogues dans la région ont des conséquences nuisibles ailleurs dans le pays;
- la mesure dans laquelle il est nécessaire d'augmenter sensiblement les ressources fédérales engagées pour lutter efficacement contre les activités associées au trafic de drogues dans la région.

À l'heure actuelle, le programme HIDTA comprend 31 bureaux régionaux dans 40 États. La liste suivante identifie les régions désignées HIDTA et l'année de leur désignation :

**1990** : Houston, Los Angeles, New York/New Jersey, le sud de la Floride et la frontière sud-ouest;

**1994** : Washington/Baltimore (Maryland, Virginie et le district de Columbia) et Puerto Rico/îles Vierges américaines;

**1995** : Atlanta, Chicago et Philadelphie/Camden;

**1996** : Montagnes rocheuses (Colorado, Utah et Wyoming), la côte du Golfe (Alabama, Louisiane et Mississippi), le comté de Lake (Indiana), le Midwest (Iowa, Kansas, Missouri, Nebraska, Dakota du Nord et Dakota du

Sud) et le Nord-Ouest (État de Washington);

**1997** : sud-est du Michigan et nord de la Californie;

**1998** : Les Appalaches (Kentucky, Tennessee et Virginie occidentale), Floride centrale, Milwaukee et le nord du Texas;

**1999** : vallée centrale de Californie, Hawaii, Nouvelle-Angleterre (Connecticut, New Hampshire, Maine, Massachusetts, Rhode Island et Vermont), Ohio et Oregon.

Il a été annoncé récemment que cette approche, qui consiste à désigner des secteurs géographiques à risque élevé, sera également appliquée à d'autres activités du crime organisé, en particulier le blanchiment d'argent. En mars 2000, l'administration Clinton a annoncé qu'elle désignait la région de New York et du nord du New Jersey, la région métropolitaine de Los Angeles et la ville de San Juan (Puerto Rico) secteurs de haute intensité pour le blanchiment d'argent et les crimes financiers connexes (HIFCA). La désignation signifie que des groupes de travail formés de représentants des organismes d'application de la loi fédéraux, d'État et locaux seront constitués pour cibler les ressources vers des poursuites de cas spécifiques de blanchiment d'argent; aucune nouvelle ressource importante ne sera cependant affectée à cet effort. Les forces policières et les procureurs locaux seront également formés pour détecter le blanchiment d'argent.

**Sources**

Site Web : The Office of National Drug Control Policy.  
[www.whitehousedrugpolicy.gov/enforce/hidta/overview.html](http://www.whitehousedrugpolicy.gov/enforce/hidta/overview.html);  
« Administration wants securities firms to help it detect money laundering. » Wall Street Journal. Le 9 mars 2000.

**Organismes**  
**Titre**  
**Innovations**

**Service secret et Département de la Justice des États-Unis**  
**Groupe de travail sur le Nigeria**

Ce groupe de travail multi-organismes a été mis sur pied pour s'attaquer particulièrement à un « genre » d'entreprise criminelle dont les activités s'étendent sur un certain nombre de territoires géographiques et transcendent les diverses juridictions des organismes d'application de la loi des États-Unis. En ciblant ainsi un type précis de réseaux criminels, on s'éloigne de la méthode traditionnelle des organismes d'application de la loi qui mettent l'accent sur les « produits » de la criminalité.

**Description**

Les groupes criminels nigériens sont reconnus dans le monde entier comme l'un des réseaux de crime organisé qui connaissent la plus forte croissance dans le monde. En 1986, le Sous-comité permanent du Sénat sur les enquêtes a établi qu'un formidable réseau criminel était en train de se constituer au sein de l'importante communauté de ressortissants nigériens qui vivent aux États-Unis. Les groupes criminels nigériens sont bien connus

pour leurs activités criminelles très diversifiées, incluant notamment la fraude sur cartes de crédit, la fraude bancaire, la fraude par tirage à découvert, la fraude à l'assurance, la fraude aux prestations, la contrefaçon de passeports et de visas, le vol de véhicules, la fausse monnaie, la contrefaçon de chèques d'entreprise. Les bandes de crime organisé nigérianes sont également reconnues comme figurant parmi les grands importateurs d'héroïne aux États-Unis.

Durant l'exercice 1992, le Congrès des États-Unis a voté des crédits au Service secret pour la formation d'un groupe de travail spécialisé dans la lutte contre le crime organisé nigérian. Par la suite, le Service secret a créé des groupes de travail dans 13 villes des États-Unis. Ces groupes de travail comprennent notamment des représentants du service des douanes, du service d'immigration et de naturalisation, du service de l'inspection postale, de Drug Enforcement Administration, du fisc (Internal Revenue Service), du département d'État, du bureau des services diplomatiques, des autorités de réglementation bancaire, et aussi de nombreux services de police locaux, de comté et d'État. Cette composition très diversifiée a été choisie pour tenir compte de la multitude d'activités criminelles perpétrées par le crime organisé nigérian.

Chaque groupe de travail s'attache en priorité à enquêter sur les fraudes financières commises par les ressortissants nigériens et leurs complices. Les groupes de travail mettent en application un certain nombre de stratégies traditionnelles et autres faisant appel à divers procédés : enquêtes, répression, renseignement, interventions à l'étranger, éducation du public et formation intensive pour combattre le problème.

Une caractéristique particulière de ces groupes de travail est qu'ils accordent beaucoup d'importance à une campagne dynamique d'éducation du public. Cette stratégie proactive a pour but d'informer la population, en particulier les propriétaires d'entreprises et les intermédiaires financiers, sur les stratagèmes frauduleux spécifiques utilisés par les Nigériens, afin d'amener les gens à faire preuve de vigilance, de mettre en garde les victimes potentielles, de faire de la prévention, d'obtenir des renseignements à la source et d'encourager les gens à signaler les cas à la police.

L'échange de l'information et la coordination des dossiers entre les organismes est l'un des principaux objectifs du groupe de travail, en particulier pour les enquêtes s'étendant sur plusieurs territoires. Les groupes de travail sont censés mettre en commun les renseignements obtenus de sources confidentielles, ainsi que les données recueillies à même les dossiers des agences respectives. La collecte et la mise en commun des renseignements entre les organismes d'application de la loi visent à

documenter les activités, les structures, les caractéristiques, les manoeuvres financières, les communications, les déplacements et les autres activités des criminels nigériens.

Comme les manoeuvres frauduleuses nigérianes sont tellement répandues aux États-Unis et dans le monde, le Service secret a lancé un programme en vue de suivre à la trace chaque scénario particulier et ses victimes. L'information ainsi obtenue est utilisée à des fins à la fois stratégiques et tactiques. D'après le Service secret, une centaine d'appels téléphoniques et de 300 à 500 lettres lui parviennent chaque jour de victimes réelles ou potentielles. Ces renseignements sont complétés par une base de données renfermant une mine de renseignements glanés dans plus de 25 000 lettres servant de support à des escroqueries nigérianes. Une analyse des données permet de faire des recoupements et de révéler l'endroit présumé où se trouvent les principaux fraudeurs à la commission, à Lagos, au Nigeria.

Chaque groupe de travail coordonne la formation des procureurs généraux des États, des procureurs locaux et des services de police pour leur inculquer les méthodes les plus efficaces de détection et de répression.

Le groupe de travail a également ajouté une dimension internationale à ses activités. Des agents du Service secret ont été périodiquement affectés sur une base temporaire à l'ambassade des États-Unis à Lagos, où ils ont travaillé en étroite collaboration avec le Bureau de la sécurité diplomatique du Département d'État et avec l'attaché commercial du Département du Commerce. Les agents ont également établi des relations de travail avec la police nationale nigérienne. Le Service secret a également fourni des renseignements à la police nationale et a ensuite accompagné celle-ci, à Titre d'observateur, au cours de l'exécution de mandats de perquisition. Ces perquisitions ont débouché sur l'arrestation d'un certain nombre de ressortissants nigériens. Parmi les éléments de preuve saisis, il y avait des appareils téléphoniques et des télécopieurs, du faux papier à en-tête du gouvernement et de la banque centrale du Nigeria, des répertoires d'entreprises internationales, des lettres et des enveloppes destinées à la fraude, ainsi que des dossiers renfermant des lettres provenant de victimes dans le monde entier.

Durant l'exercice 1996-1997, les groupes de travail ont entrepris 400 enquêtes sur le crime organisé nigérien, ont procédé à l'arrestation de 545 criminels nigériens et ont saisi des biens d'une valeur approximative de 60 millions de dollars. En plus des arrestations, le service secret a transmis à d'autres organismes fédéraux et d'État des renseignements qui ont abouti à de nombreuses arrestations et saisies. L'ambassade des États-Unis à Lagos a signalé une baisse spectaculaire du nombre de victimes américaines qui leur sont signalées chaque mois, grâce aux campagnes de sensibilisation

lancées par le Service secret (Brugger, 1997).

**Sources** Entrevue personnelle, U.S. Secret Service; Senate Banking, Housing and Urban Affairs Committee. Audience sur la fraude aux instruments financiers. Témoignage de M. Dana Brown, agent spécial adjoint, Financial Crimes Division, United States Secret Service, le 16 septembre 1997. « Hearings Reveal Multi-agency U.S. Effort to Combat Nigerian Crime. » International Enforcement Law Reporter, octobre 1996; John C. Brugger. « Law Enforcement Weighs In Against Nigerian Criminal Gangs, » [www.bosbbb.org/warning/advnig3.htm](http://www.bosbbb.org/warning/advnig3.htm), printemps 1997.

**Organismes** **Service des douanes et Service de l'immigration et de la naturalisation des États-Unis**

**Titre** **Border Coordination Initiative (Programme de coordination des frontières)**

**Innovations** Coordination interorganismes entre les deux principaux organismes de surveillance des frontières des États-Unis

**Description** Le Programme de coordination des frontières a été mis au point par le service des douanes des États-Unis et le service d'immigration et de naturalisation des États-Unis, afin de favoriser la collaboration entre les deux organismes pour la répression des drogues, de la contrebande d'immigrants et d'autres formes de contrebande le long de la frontière sud-ouest des États-Unis. Il a été établi en partie pour atténuer les querelles de compétence de longue date entre les deux services le long de cette frontière. Le Programme avait pour but de créer un processus continu aux divers points d'entrée terrestres et entre ces points d'entrée en mettant sur pied un système de gestion des frontières complet et intégré permettant de réaliser efficacement la mission de chacun des organismes. Huit initiatives de base découlent de cet objectif global et constituent le cadre général du Programme :

***Gestion des points d'entrée*** – simplification et rationalisation de la surveillance et de l'acheminement du trafic, et partenariat communautaire à chaque point d'entrée de la frontière du Sud-Ouest.

***Enquêtes*** – stratégie unifiée pour les saisies le long de la frontière du Sud-Ouest tirant profit des opérations de surveillance aux points d'entrée et entre ceux-ci.

***Renseignement*** – coordination des équipes multi-organismes chargées de recueillir des renseignements à l'échelle nationale et locale et de produire des rapports informatifs sur le trafic de drogues et la contrebande d'immigrants, le blanchiment d'argent et autres crimes à la frontière, rapports pouvant déboucher sur des interventions de répression.

**Technologie** – mise au point et application d’une technologie de surveillance des frontières et coordination et mise en commun des technologies disponibles entre les divers organismes en cause.

**Communications** – mise au point d’un système de communications sans fil entre les organismes, susceptible d’être utile à tous les intervenants, grâce à la formation conjointe des utilisateurs, à des systèmes compatibles et au partage des fréquences.

**Aviation/Marine** – coordination des opérations conjointes aériennes/maritimes.

**Intégrité** – établissement d’initiatives conjointes de formation et d’élaboration des politiques visant à élaborer des lignes directrices uniformes destinées à tout le personnel d’application de la loi le long de la frontière du Sud-Ouest.

**Mesure du rendement** – effectuer de façon systématique et programmée des évaluations de l’efficacité de l’initiative.

D’autres organismes fédéraux ont également adhéré au Programme de coordination des frontières, notamment le Département de l’Agriculture et le Département des Transports (Garde côtière des États-Unis) ainsi que le Département de l’Intérieur (service des pêches et de la faune). Les services de police des États et des municipalités y participent selon les besoins à l’heure actuelle et leur rôle devrait être défini plus clairement lorsque le Programme passera à la phase II.

En fait, au cours de la phase II, les 24 bureaux locaux du Programme seront chargés d’établir des relations officielles de collaboration avec les organismes d’État et locaux dans le cadre de leurs plans d’action. Ces accords comprendront des propositions pour la tenue de séances de formation conjointes, la mise en commun des renseignements et l’exécution d’opérations conjointes et la définition des responsabilités respectives des organismes participants.

D’après les douanes américaines, depuis sa création le 29 septembre 1998, le Programme a pris une telle ampleur qu’il est devenu « le mécanisme le plus efficace pour coordonner les activités en matière d’application de la loi des organismes qui sont déployés le long de la frontière Sud-Ouest des États-Unis ». D’après le service des douanes des États-Unis, cette initiative conjointe a permis d’abattre certains obstacles considérables qui bloquaient la coopération entre les organismes fédéraux.

« ...ce qui n’était au début qu’un projet devant durer cinq ans entre le



service des douanes et le service de l'immigration et de la naturalisation est maintenant devenu un modèle de coopération non seulement entre ces deux organismes, mais aussi entre presque tous les services d'inspection fédéraux le long de la frontière du Sud-Ouest ... En s'efforçant de comprendre mutuellement leur mission, les participants au Programme annoncent conjointement leurs succès, au lieu de s'en attribuer individuellement le mérite. Ils communiquent ouvertement et franchement entre eux et avec les intervenants dans les secteurs visés. Les dirigeants communautaires et du milieu des affaires font partie du processus de coordination et leur apport s'est révélé précieux comme en témoigne la réduction des délais d'attente aux frontières, tandis que les saisies de drogue ont augmenté ... Les opérations d'application de la loi, qui sont traditionnellement traitées comme des interventions qui relèvent exclusivement des attributions de l'Organisme responsable, sont maintenant mises au point et menées à bien avec la participation de tous les intervenants. Les agents sur les lignes de front connaissent les missions de leurs homologues et cherchent à appuyer leurs objectifs aussi bien que les leurs, sans crainte de représailles. La communication n'a jamais été plus ouverte et franche entre nos organismes chargés de la surveillance des frontières. Les « guerres de fiefs » deviennent chose du passé et le moral et la confiance des employés s'améliorent chaque jour. » (Service des douanes des États-Unis, [www.customs.gov/enforcem/bord.htm](http://www.customs.gov/enforcem/bord.htm))

L'augmentation des saisies de drogues a été attribuée à cette approche coordonnée. La quantité de cocaïne saisie a augmenté de 49 p. 100 entre les exercices 1998 et 1999, d'après les données des douanes américaines. Le sous-secrétaire au Trésor chargé de l'application de la loi, James Johnson, a attribué au Programme la hausse des saisies de narcotiques. (Reuters, le 15 juillet 1999)

<b>Sources</b>	Site Web du United States Customs Service : <a href="http://www.customs.gov/enforcem/bord.htm">www.customs.gov/enforcem/bord.htm</a> ; « U.S. Boosts Border Drug Hauls By Pooling Information. » Reuters, le 15 juillet 1999; « Turf squabble hindering drug war, czar says. » San Diego Union-Tribune, le 6 novembre 1999.
<b>Organismes</b>	<b>La Marine et la Garde côtière des États-Unis</b>
<b>Titre</b>	<b>Law Enforcement Detachments – LEDET (Détachements d'application de la loi)</b>
<b>Innovations</b>	Utilisation de la technologie avancée de la Marine américaine pour aider la Garde côtière à assurer la surveillance des côtes
<b>Description</b>	L'application de la loi en milieu maritime aux États-Unis, y compris la répression du trafic de drogues et de la contrebande d'immigrants, nécessite des relations de travail étroites entre la Marine et la Garde côtière des États-

Unis. Techniquement, en raison de la *Posse Comitatus Act* adoptée après la guerre de Sécession américaine, il est interdit de faire appel à la Marine et aux autres forces armées fédérales à des fins d'application de la loi dans le domaine civil. La Garde côtière américaine, Organisme civil intégré au Département des transports, est le seul service des forces armées américaines disposant de pouvoirs d'application de la loi.

Dans le contexte des activités de lutte antidrogue, la Marine des États-Unis appuie la Garde côtière, qui est l'Organisme responsable de l'application de la loi en milieu maritime, ce qui comprend la détection, la surveillance, la répression, les saisies et les arrestations.

Bien que la Marine américaine n'ait aucun pouvoir d'application de la loi, ses navires appuient les activités d'application de la loi de la Garde côtière par l'entremise de détachements d'application de la loi (Law Enforcement Detachments LEDET). Dans le cadre des LEDET, des effectifs de la Garde côtière sont déployés sur des navires de la Marine pour des périodes de six à sept semaines. La Marine américaine assure actuellement une présence continue à bord de deux navires dans des secteurs maritimes où le risque de contrebande est élevé dans la mer des Caraïbes et le Pacifique est. Le programme LEDET permet à la Marine d'appuyer l'application de la loi en milieu maritime, essentiellement grâce à ses systèmes perfectionnés de radar et de communications, sans violer les lois restreignant ses pouvoirs en matière d'application de la loi civile. Les détachements LEDET à bord de plates-formes de la Marine américaine exécutent en moyenne 100 arraisonnements de navires suspects par année.

**Source** Stanley Weeks. Ph. D. « Naval Support for Law Enforcement » (L'appui de la Marine à l'exécution de la loi). Exposé présenté à la réunion conjointe du groupe de travail CSCAP sur la coopération maritime et le crime transnational, Wollongong, Australie, novembre 1999.

## **Royaume-Uni**

**Organismes** Divers services de police en Angleterre et au Pays de Galles  
**Titre** Escouades criminelles régionales/escouade criminelle nationale  
**Innovations** Coordination régionale entre les organismes municipaux d'application de la loi qui a mené à la création d'un Organisme national d'application de la loi chargé de s'attaquer aux crimes qui transcendent les limites juridictionnelles  
**Description** Les escouades criminelles régionales ont été d'abord créées au Royaume-Uni en 1964 à la suite de préoccupations au sujet de délinquants qui commettaient des crimes sur le territoire de plusieurs services de police et parce que les agents de police locaux étaient mal équipés pour s'attaquer efficacement à ces criminels. Situées à l'origine dans neuf régions

d'Angleterre et du Pays de Galles, les escouades comprenaient des enquêteurs détachés des services de police de la région pendant des périodes pouvant atteindre cinq ans. Les escouades étaient commandées par un surintendant-enquêteur chef choisi par un comité des chefs de police des services de police constituants, comité devant lequel il était comptable.

En 1994, les escouades criminelles régionales ont été amalgamées en six secteurs recouvrant l'ensemble de l'Angleterre et du Pays de Galles, avec des bureaux dans 44 localités disséminées un peu partout dans le pays et connues pour être le lieu d'activités criminelles importantes. De par la nature de ces escouades, leurs priorités étaient régionales plutôt que nationales.

En janvier 1998, le ministre de l'Intérieur du Royaume-Uni a annoncé la création de l'escouade criminelle nationale, qui remplaçait les escouades criminelles régionales. À l'instar de ces dernières, elle a le mandat de prévenir et de déceler les activités criminelles graves et organisées déployées de part et d'autre des territoires des services de police et des frontières nationales, et d'appuyer les services de police dans leurs enquêtes sur les crimes graves. L'escouade criminelle nationale est le premier Organisme d'application de la loi à contrôle national au Royaume-Uni qui s'attaque en priorité aux criminels de haut niveau dont les activités sont d'envergure régionale, nationale ou internationale.

L'escouade criminelle nationale, qui a été créée par la Loi sur la police de 1997, a été constituée à la suite d'un rapport publié en juillet 1995 par le Comité spécial des affaires intérieures du Parlement du Royaume-Uni, qui documentait la menace du crime organisé et ses répercussions sur le Royaume-Uni. Le rapport précisait : « Si l'on veut que la réaction aux crimes graves et organisés soit plus pointue et plus efficace, la structure actuelle des escouades criminelles régionales doit être remplacée par une structure dotée d'une coordination plus nationale ».

L'escouade criminelle nationale a trois objectifs stratégiques :

- s'efforcer en priorité de traduire en justice les responsables du crime grave et organisé, et/ou de réprimer leurs activités;
- donner un soutien approprié aux services policiers et à d'autres organismes d'application de la loi dans leur lutte contre le crime grave et organisé;
- créer et maintenir une organisation reconnue, solide, professionnelle, respectueuse de l'éthique, d'envergure nationale et dotée d'effectifs remarquables par leur intégrité, leur capacité et leur dévouement.

Les activités illégales ciblées par l'escouade criminelle nationale sont, entre autres, le trafic de drogues, le blanchiment d'argent, l'immigration illégale, la contrefaçon et le trafic d'armes.

Pour s'attaquer aux groupes et aux activités du crime organisé, l'escouade criminelle nationale est censée travailler en étroite collaboration avec le Service national du renseignement criminel et d'autres organismes, notamment le Service national des enquêtes de douanes et accise.

L'escouade criminelle nationale comprend actuellement plus de 1 400 enquêteurs et 260 employés civils. Le personnel est composé d'enquêteurs expérimentés possédant des compétences spécialisées portant sur la surveillance physique et technique, les enquêtes financières, le travail d'infiltration et la protection des témoins, en plus de l'expérience habituelle dans les activités policières et d'enquête.

L'escouade criminelle régionale a à sa tête un directeur général nommé par une nouvelle autorité à qui il doit rendre des comptes et qui se compose de 17 membres, y compris des représentants des services de police locaux, de l'association des chefs de police et du ministère de l'Intérieur, et trois membres indépendants, dont le président, Sir John Wheeler.

L'escouade criminelle nationale est financée grâce à un prélèvement à même le budget de tous les services de police d'Angleterre et du Pays de Galles. En moyenne, les services policiers versent environ 1,75 p. 100 de leur budget pour financer les deux organismes.

L'escouade criminelle nationale est divisée en trois secteurs géographiques, chacun placé sous le commandement d'un chef de police adjoint. Dans l'ensemble de ces régions, l'escouade nationale est implantée dans 42 villes d'un bout à l'autre du pays et sa direction générale se trouve à Londres.

Récemment, dans une évaluation gouvernementale de la capacité de la Grande-Bretagne à combattre le crime organisé, on laissait entendre qu'un examen global, dirigé par un haut fonctionnaire du ministère de l'Intérieur, pourrait aboutir à la fusion de l'escouade criminelle nationale et du Service national du renseignement criminel. (The Times, le 26 février 2000)

## Sources

Adamoli, Sabrina et coll. Le crime organisé dans le monde. Helsinki : Institut européen pour la prévention du crime et la lutte contre le crime, affilié aux Nations Unies (HEUNI), 1998; « Police chiefs warned of threat from MI6; Intelligence services "could step in" to tackle organized crime. » The Independent (London), le 18 mars 1994; « Home Secretary approves GBP 125 million for new national crime bodies. » M2 Presswire, le

12 janvier 1998; « Customs and police to join forces on crime. » The Times (London), le 26 février 2000.

## Italie

<b>Organismes</b>	<b>Police nationale italienne, Carabinieri et Guardia di Finanza</b>
<b>Titre</b>	<b>Direzione Investigativa Antimafia (DIA) and Direzioni Distrettuali Antimafia</b>
<b>Innovations</b>	Création d'une force de police nationale vouée à la lutte contre le crime organisé et à la coordination des activités des différents services de police; création d'un Organisme national de poursuites concernant expressément le crime organisé; l'accent est mis sur le renseignement stratégique, le ciblage des activités et les enquêtes internationales
<b>Description</b>	Pour faire face à la menace croissante des activités du crime organisé, notamment des actes violents, durant les années 1980 et 1990, le gouvernement italien a entrepris une refonte majeure de ses organes de lutte contre le crime organisé.

Le besoin de créer de nouveaux modèles organisationnels a donné lieu à la loi 410/91, qui a réparti les attributions du Haut-commissaire pour la lutte contre la mafia (Alto Commissario Antimafia) entre divers organismes : la coordination a été confiée au conseil général pour la lutte contre le crime organisé (Consiglio Generale per la lotta alla criminalità organizzata), la collecte de renseignements aux services de sécurité, et les activités de police préventive ainsi que les enquêtes judiciaires au bureau des enquêtes anti-mafia (Direzione Investigativa Antimafia). Le conseil général pour la lutte contre le crime organisé, présidé par le ministre de l'Intérieur et formé des chefs des services de police et des services d'information, est responsable de l'élaboration d'une stratégie globale d'application de la loi et de mise en accusation.

La loi concentre certains pouvoirs et certaines fonctions dans divers services de police, attribuant à chacun d'eux des responsabilités et des tâches précises et créant un réseau intégré d'enquêtes dans lequel les agences spécialisées interagissent avec les structures de supervision des enquêtes. (Adamoli et autres, 1998: 161)

Le système intégré a été confié à la DIA, qui a été créée officiellement en décembre 1991 à Titre d'Organisme national hautement spécialisé voué à la lutte contre le crime organisé en Italie. La DIA a été chargée à la fois de la collecte de renseignements et des enquêtes reliées au crime organisé. C'est un service policier multi-organismes qui comprend du personnel des trois services de police d'Italie (police nationale italienne, Carabinieri et Guardia di Finanza). On lui a donné les moyens de mener des opérations à l'échelle du pays et, quoique ses principales activités sont en Sicile, en Calabre et en

Campanie, il a aussi des bureaux dans d'autres régions du pays où fonctionnent des groupes italiens de crime organisé.

La structure de la DIA comprend les trois principales sections suivantes :

- **Le bureau du cabinet**, qui est chargé de l'élaboration des politiques, des programmes et de la planification;
- **La direction du renseignement**, qui a la tâche de recueillir et d'analyser les renseignements, de choisir les cibles et de déterminer le mode de fonctionnement des organisations criminelles. L'un des principaux objectifs de cette direction est de mettre à jour continuellement les renseignements et leur analyse afin de permettre à la DIA de cibler stratégiquement les secteurs sociaux et géographiques particulièrement menacés par le crime organisé;
- **La direction des enquêtes**, qui a la tâche d'identifier les cibles, de planifier les enquêtes et de diriger et de coordonner les opérations;
- **La direction des enquêtes internationales**, qui est chargée d'établir les contacts avec les organismes internationaux d'application de la loi afin de coordonner les efforts conjoints contre les organisations et les réseaux criminels transnationaux.

Aux côtés de la DIA, il y a la Direzione Distrettuali Antimafia (DDA), Organisme national chargé d'intenter des poursuites contre le crime organisé. Ce service est dirigé par un procureur national anti-mafia. Ce poste devait être confié au juge Falcone, mais ce dernier a été assassiné par le crime organisé avant de pouvoir assumer ses fonctions. D'après les médias, Falcone croyait que « puisque la mafia est une organisation unique possédant des antennes partout, son antagoniste doit également pouvoir s'élever au-dessus de la juridiction normale d'un procureur de district. » Ce procureur national supervise et coordonne le travail de 26 bureaux de procureurs antimafia locaux. (The Economist, le 24 avril 1993)

#### **Sources**

Site Web de la DIA : [www.mininterno.it/dip\\_ps/dia](http://www.mininterno.it/dip_ps/dia); Adamoli, Sabrina et autres Le crime organisé dans le monde. Helsinki : Institut européen pour la prévention et la répression du crime, affilié aux Nations Unies (HEUNI), 1998; Salese, Giovanna « Le crime organisé italien ». Document présenté à la Conférence nationale sur le renseignement criminel sur le crime organisé, une évaluation de la menace, du 24 au 26 mai 1993. 1993 « The Sicilian mafia. A state within a state. » The Economist, le 24 avril 1993: 21-24.

#### **Australie**

<b>Organisme</b>	<b>National Crime Authority</b>
<b>Innovations</b>	<b>Création d'un service de police national voué à la répression du crime organisé et à la coordination des différents services de police; adoption de pouvoirs plus étendus que ceux des services de police existants</b>
<b>Description</b>	La National Crime Authority (NCA) a été créée en 1984 spécialement pour s'attaquer au crime organisé en Australie. L'émergence de la NCA était fondée sur les prémisses suivantes : la perception que les efforts des services de police existants étaient sous-financés; qu'une agence spécialisée était nécessaire parce que les pressions qui s'exercent quotidiennement sur les services de police traditionnels détournent leur attention de ce domaine spécialisé qui exige une attention stratégiquement proactive et que les pouvoirs nécessaires à la lutte contre le crime organisé (dans des domaines comme la surveillance, l'infiltration, l'établissement de la preuve, etc.) étaient considérés trop coercitifs pour qu'on puisse les accorder à n'importe quel service de police.

La NCA est un Organisme statutaire créé par l'adoption de *la National Crime Authority Act*. Cette loi confère un certain nombre de pouvoirs coercitifs à la NCA, notamment la capacité de forcer les gens à produire des documents et à donner un témoignage assermenté devant la NCA. Les corps de police traditionnels ne disposent pas de ces pouvoirs.

La mission de la NCA est de faire obstacle au crime organisé et de réduire son influence sur la communauté australienne, en travaillant en collaboration et en partenariat avec d'autres organismes d'application de la loi, en particulier la police fédérale australienne, qui est essentiellement chargée des enquêtes par la NCA. La NCA a pour tâche de cibler les groupes du crime organisé qui sont désignés. Les ministres de la police de chacun des États siègent à un conseil de la National Crime Authority et déterminent quels groupes doivent être désignés pendant une période donnée. Les gangs du Sud-Est asiatique, les bandes de motards hors-la-loi,

les réseaux criminels anglo-celtiques et les opérations de blanchiment d'argent sont les priorités actuelles de la NCA.

La NCA effectue des opérations à la fois de collecte de renseignements et d'exécution de la loi en faisant appel à des équipes policières multidisciplinaires, à des enquêteurs financiers, à des avocats, à des analystes du renseignement et à du personnel de soutien; tous les employés sont en détachement de leur service de police respectif.

La NCA n'a pas été conçue pour remplacer l'un ou l'autre des organismes existants d'application de la loi. Elle a plutôt été conçue pour compléter et

coordonner. En fait, l'un des principaux mandats de la NCA est de coordonner les activités de lutte contre le crime organisé de tous les services de police d'Australie, en veillant à ce que le renseignement criminel et l'information soient communiqués à tous les organismes compétents. Cette communication s'applique à la fois aux renseignements stratégiques sur les grandes tendances nationales en matière de crime organisé et aux renseignements tactiques recueillis dans le cadre d'enquêtes spécifiques. La NCA est également censée faire la jonction avec la communauté internationale d'application de la loi. La NCA est le seul Organisme d'application de la loi appuyé par une loi habilitante dans chacun des États et territoires et dans l'ensemble du Commonwealth, ce qui lui donne une envergure nationale. La NCA a des bureaux régionaux à Adelaide, à Brisbane, à Melbourne, à Perth et à Sydney.

Un comité parlementaire mixte a fait rapport sur la NCA en ces termes :

« Les changements survenus dans l'environnement criminel ont en fait rendu encore plus nécessaire un effort d'envergure nationale faisant appel à la collaboration, surtout dans le contexte de la mondialisation du crime organisé ... Le comité conclut, en s'appuyant sur une preuve solide, que la NCA est efficace dans son rôle de lutte active contre le crime organisé ... et qu'il continue de s'attaquer activement à toute une gamme de groupes criminels. Le comité est convaincu que les succès déjà obtenus dans divers domaines suffisent à faire de la NCA un participant précieux aux efforts d'application de la loi en Australie. »  
(Parlement d'Australie, 1998)

Un exemple précis de coordination entre de multiples organismes (d'application de la loi, de fiscalité et de réglementation) qui est une caractéristique de la NCA est l'opération Swordfish, qui cible les profits du crime organisé. D'après un rapport de la NCA, « l'opération Swordfish repose sur une approche coopérative et stratégique adoptée par de nombreux organismes : la NCA, le service du fisc d'Australie, la police fédérale australienne, le centre australien des transactions, des rapports et de l'analyse, le service des douanes d'Australie et d'autres organismes d'application de la loi. (National Crime Authority, 2000)

On a attribué à la NCA le mérite d'avoir amélioré les relations de travail entre les diverses compétences, d'avoir facilité la coordination des groupes de travail au niveau national et joué un rôle précieux dans l'évaluation stratégique et la diffusion de l'information.

Les détracteurs de la NCA soutiennent que les attributions de cet Organisme font double emploi et font concurrence à celles des services de police traditionnels, que l'Organisme n'a de comptes à rendre à personne,



qu'il est utilisé à des fins politiques et qu'il représente une menace aux libertés civiles.

**Sources** Parlement d'Australie, comité parlementaire mixte sur la NCA, mars 1998, chapitre 1, [www.aph.gov.au/senate/committee/nca](http://www.aph.gov.au/senate/committee/nca); National Crime Authority (2000) Operation Swordfish: An Overview. Sydney: NCA, janvier; « Fighting crime with crime. » Courier Mail (Brisbane), 13 décembre 1999; « Police regularly break the law to catch crooks, minister. » Australian Associated Press, 4 mai 2000.

## **Bulgarie**

**Organisme** Service central de lutte contre le crime organisé

**Innovations** Organisme légiféré centralisé créé expressément pour lutter contre le crime organisé

**Description** En 1991, le Parlement bulgare a adopté une loi créant le service central de lutte contre le crime organisé, organe spécialisé établi au sein du ministère de l'Intérieur pour lutter contre le crime organisé dans l'ensemble du pays.

La nouvelle loi vise les enquêtes et le renseignement anti-terrorisme, et la lutte contre le trafic de drogues, d'armes et de biens culturels. Le service central (seul ou en collaboration avec d'autres organismes spécialisés) effectue des enquêtes, remonte des filières, recueille des renseignements et mène d'autres opérations ciblant des actes de terrorisme commis contre les institutions gouvernementales ou contre les représentants et les institutions d'autres pays ou d'organisations internationales. Les attributions du service comprennent la prévention et la répression de la production illégale et du trafic illicite des drogues, des armes, des automobiles, des biens culturels et historiques, et aussi la prévention et la répression du chantage, des enlèvements et des prises d'otages.

Une disposition spéciale de la loi bulgare traite de la corruption gouvernementale et de l'infiltration par le crime organisé des secteurs commercial et financier.

La loi autorise en outre le service central à assurer la surveillance des frontières du pays et des personnes soupçonnées de participer à des activités criminelles.

Les diverses organisations qui font partie de ce service ont le pouvoir d'exiger que les courtiers, les banques et les organismes gouvernementaux divulguent les renseignements qu'ils possèdent sur le crime organisé. La loi prévoit la collaboration avec les services d'autres pays et d'organisations internationales sur la base d'accords concrets.

**Sources** Adamoli, Sabrina et autres *Le crime organisé dans le monde*. Helsinki : Institut européen pour la prévention et la répression du crime affilié aux Nations Unies (HEUNI), 1998.

### ***3.2.2 Partenariats internationaux d'application de la loi***

On est presque universellement d'accord pour dire que la mondialisation, la coordination inter-groupes et la complexité croissantes du crime organisé exigent une coopération internationale entre les gouvernements et les organismes de justice pénale. Dans la présente partie, on identifie et l'on décrit certains partenariats qui transcendent les frontières nationales.

#### **États-Unis et Canada**

<b>Organismes</b>	<b>Section des douanes et de l'accise de la GRC; lutte antidrogue; Sous-direction des questions d'immigration et de passeports; Douanes Canada; surveillance des frontières des États-Unis et service des douanes des États-Unis</b>
<b>Titre</b>	<b>Équipe intégrée de surveillance des frontières (Integrated Border Enforcement Team)</b>
<b>Innovations</b>	Groupe de travail international pluri-organismes ciblant un secteur frontalier non surveillé et présentant des risques élevés
<b>Description</b>	De part et d'autre de la frontière internationale dans le sud-ouest de la Colombie-Britannique, on compte plus de 50 organisations fédérales, provinciales, d'État, de comté et de municipalités intéressées à la surveillance de la frontière internationale entre les îles San Juan et les monts Cascade, près de Manning Park. Tout indique qu'il y a croissance de la contrebande, du trafic de drogues et de la contrebande d'immigrants le long des 150 milles de cette frontière non surveillée.

En réponse au problème croissant de la contrebande et devant les limites des activités de répression traditionnelles réactives et ponctuelles menées par chacune des organisations intéressées, la Section des douanes et de l'accise de la GRC à Vancouver a conclu un certain nombre de partenariats et s'est lancée dans une série d'activités proactives le long de cette frontière. La Section a entrepris de coordonner les activités d'autres organismes canadiens et américains d'application de la loi qui, tous, luttent contre la contrebande transfrontalière de toutes sortes. Dans le cadre de

rencontres bimensuelles de « groupes de travail » formés de représentants des divers organismes visés, on a fait ressortir le besoin d'une approche coordonnée et d'une stratégie proactive de surveillance des frontières dans les secteurs géographiques où l'on sait que la contrebande est élevée.

Un important programme de partenariat qui met en cause un certain nombre d'organismes canadiens et américains d'application de la loi est l'équipe intégrée de surveillance des frontières (Integrated Border Enforcement Team – IBET). Cette approche coordonnée cible des emplacements géographiques précis, plutôt que des produits de contrebande ou des groupes criminels. En appliquant un processus de maintien de l'ordre axé sur la résolution des problèmes et d'autres stratégies proactives, l'IBET veut, grâce à des partenariats et à de meilleures relations de travail, s'attaquer plus efficacement à la contrebande organisée le long de cette frontière non surveillée.

Le succès de l'effort de coordination se traduit par la croissance de l'équipe intégrée. Ce qui n'était au départ qu'un détachement de quatre personnes de la Section des douanes et de l'accise est devenu une unité de 22 personnes. Les participants de l'IBET comprennent notamment des membres de diverses sections de la GRC comme celle de la lutte antidrogue et la Section de l'immigration et des passeports. De plus, un inspecteur de Douanes Canada s'est joint à l'équipe. Les huit membres de l'Unité proactive d'application de la loi rencontrent tous les jours leurs homologues américains de la patrouille de surveillance des frontières des États-Unis (USBP) à Lynden Station et à Blaine Station. Les deux bureaux de USBP ont affecté quatre agents de surveillance et un agent de renseignements à des opérations menées conjointement avec la GRC. Le service des douanes des États-Unis y a aussi affecté sept agents. Un soutien supplémentaire est également présent lorsque le détachement qui a compétence le long de la frontière prête ses effectifs dans le cadre d'opérations spécifiques. Par exemple, l'officier responsable d'un important détachement municipal de la GRC a offert de prêter la totalité de son « escouade à motos » à la Section des douanes et de l'accise pendant

30 jours pour aider à combattre la contrebande dans la région desservie par le détachement.

L'IBET est coordonnée par l'entremise d'un groupe de travail et d'un groupe de gestion. Le groupe de travail, composé d'effectifs opérationnels des organismes participants, se réunit chaque semaine pour discuter des opérations, tirer des plans et échanger des renseignements et des ressources sur une base tactique. Le groupe de gestion se réunit tous les deux mois et est formé de cadres supérieurs des organismes participants et des sections de la GRC participantes, et veille à ce que le groupe de travail examine le

mandat et les attributions de chaque département. Ce groupe se penche sur des questions comme la répartition des ressources, les questions de souveraineté, le recours à la force, etc.

L'effort coordonné permet aux organismes participants de recueillir et d'échanger des renseignements et d'établir conjointement des cibles précises, qu'il s'agisse d'un emplacement géographique, d'un produit en particulier ou d'un groupe de trafiquants. De meilleures communications tactiques ont permis d'intervenir plus rapidement. Les membres de l'équipe utilisent la même fréquence radio et les messages transmis sont chiffrés. Le partage des services de renseignements et d'analyse renforce l'efficacité opérationnelle en faisant ressortir les périodes « de pointe » pour faciliter la surveillance des « points chauds » connus en matière de contrebande. La coordination permet aussi la mise en commun de ressources, ce qui aide les unités à s'attaquer à des opérations de contrebande de plus grande envergure et à mener des opérations essentielles, notamment la surveillance à long terme et l'infiltration. En créant un « corridor d'exécution », les responsables de part et d'autre de la frontière peuvent travailler côte à côte tout en respectant leur souveraineté mutuelle.

Les membres de la GRC ont signalé plusieurs exemples de succès obtenus grâce à ces projets conjoints. En 1997, le projet Éventual, qui a nécessité 15 jours d'opérations conjointes, a débouché sur 32 arrestations et la saisie de biens de contrebande d'une valeur de 749 539 \$CAN. En 1998, le projet Eh Quo Vadis, opération conjointe de 30 jours, a permis 18 arrestations et la saisie de biens de contrebande évalués à 3 639 587 \$. En 1999, des dizaines de personnes ont été mises en accusation après une opération de surveillance policière conjointe de 30 jours ciblant le troc transfrontalier de marijuana cultivée en Colombie-Britannique contre de la cocaïne. Une équipe d'agents de police canadiens et américains a saisi près de 350 livres de marijuana et 37 livres de cocaïne, 29 453 \$ d'argent comptant et 17 véhicules dans le cadre de l'opération menée le long de la frontière entre Langley et Chilliwack. L'IBET a également accusé 39 personnes de contrebande de drogues, d'alcool, d'armes et d'immigrants de part et d'autre de la frontière.

Les saisies de biens de contrebande effectuées par le service américain de surveillance des frontières (secteur de Blaine) pendant l'exercice 1998-1999 ont augmenté de plus de 600 p. 100 par rapport à l'exercice précédent (antérieur à la mise en place d'IBET). Le nombre d'immigrants illégaux arrêtés au moment de leur entrée aux États-Unis en provenance du Canada a augmenté de plus de 250 p. 100. Les saisies de biens de contrebande par le Service des douanes des États-Unis (Blaine) pendant l'exercice 1998-1999 ont augmenté de 835 p. 100 aux points d'entrée et de plus de

400 p. 100 entre les points d'entrée.

**Sources** Entretiens personnels, membres de la Section des douanes et de l'accise de la GRC; site Web de la GRC : [www.rcmp-learning.org/bestdocs/francais/fsd/customs/border.htm](http://www.rcmp-learning.org/bestdocs/francais/fsd/customs/border.htm); « Dozens charged in B.C. pot, coke busts. » Associated Press, le 12 juin 1999.

**Organismes** **Solliciteur général du Canada et secrétaire à la justice des États-Unis**  
**Titre** **Le Forum Canada-États-Unis sur la criminalité transfrontalière**

**Innovations** Coordination stratégique au plus haut niveau dans un certain nombre de dossiers d'application de la loi mettant en cause le crime transnational de part et d'autre de la frontière canado-américaine

**Description** En avril 1997, le premier ministre Jean Chrétien et le président Bill Clinton ont convenu d'établir un mécanisme consultatif bilatéral pour s'attaquer à la criminalité transfrontalière. Le Forum sur la criminalité transfrontalière, dirigé par le solliciteur général du Canada et la secrétaire à la justice des États-Unis, a tenu sa première réunion en septembre 1997 à Ottawa. Depuis, deux autres réunions ont eu lieu, à Washington en 1998 et à Charlottetown en 1999.

Le Forum rassemble des cadres supérieurs d'application de la loi et de la justice des deux pays, y compris des représentants des provinces et des États, qui se penchent sur des questions comme l'incidence des crimes transfrontaliers, le télémarketing frauduleux, le blanchiment d'argent, les enfants disparus et enlevés, le crime de haute technologie et d'autres questions émergentes. Les organismes participants sont Solliciteur général Canada, la GRC, le Service canadien du renseignement de sécurité, Citoyenneté et Immigration, Justice Canada, Revenu Canada-Douanes, la police provinciale et locale et leurs homologues des États-Unis.

Le Forum a été créé à l'origine pour s'attaquer à la contrebande dans les régions de l'Est des deux pays en améliorant la coopération et l'échange de l'information. Tablant sur les succès obtenus et la nature de plus en plus transnationale des crimes, le Forum a été élargi en 1999 pour inclure la totalité de la frontière canado-américaine et la participation de représentants de la région de l'Ouest.

Le Forum sur la criminalité transfrontalière comprend quatre groupes de travail.

**Renseignement conjoint** – Le mandat du groupe de travail sur le

renseignement conjoint est de veiller à un meilleur échange de l'information et du renseignement stratégique entre partenaires et de mettre au point une évaluation conjointe de la menace, pour le plus grand avantage des deux pays. Cette évaluation a pour but d'examiner la situation actuelle en ce qui a trait à la contrebande transfrontalière entre le Canada et les États-Unis et d'examiner ce qui se fait en ce moment en matière de communication du renseignement. Les cinq principaux objectifs de l'évaluation sont :

- d'évaluer les activités illégales entre le Canada et les États-Unis;
- de déterminer le niveau de participation du crime organisé;
- d'examiner le mode de fonctionnement utilisé actuellement;
- de déterminer quels sont les biens les plus importants qui font actuellement l'objet de la contrebande;
- de cerner les tendances récentes et émergentes.

***Ciblage coordonné des groupes criminels*** – Le mandat de ce groupe est de mettre au point un processus pour faciliter le ciblage conjoint canado-américain des groupes criminels et de leurs activités, afin de mieux utiliser des ressources limitées. Le groupe travaille aussi l'identification des obstacles qui pourraient nuire à la réalisation de son mandat.

***Poursuites conjointes*** – Le mandat de ce groupe travail est d'identifier des questions qui pourraient constituer des obstacles ou poser des problèmes lors de poursuites intentées dans le cadre d'affaires transfrontalières et d'y trouver des solutions. Le groupe de travail fournit également le soutien nécessaire aux deux autres groupes de travail, au besoin.

***Télémarketing frauduleux*** – Le groupe bilatéral sur le télémarketing frauduleux transfrontalier a été constitué à la suite de la rencontre au sommet entre le premier ministre et le président Clinton en avril 1997. Formé de représentants des organismes fédéraux et provinciaux et de leurs homologues des États-Unis, le groupe a pour mandat d'étudier des mesures (législatives, opérationnelles et au chapitre des poursuites) visant à s'attaquer aux problèmes de télémarketing frauduleux transfrontalier. En novembre 1997, un rapport conjoint du groupe de travail a été remis au premier ministre Chrétien et au président Clinton. Ce rapport renfermait un certain nombre de recommandations, notamment que le groupe binational continue à servir de coordinateur et s'attaque aux dossiers de télémarketing frauduleux transfrontalier au fur et à mesure qu'ils surgissent.

**Sources** Communications personnelles, ministère du Solliciteur général du Canada.

## États-Unis et Colombie

<b>Organisme</b>	<b>Le Service des douanes des États-Unis et son homologue de Colombie</b>
<b>Titre</b>	<b>Répression internationale du trafic de drogues (International counter narcotics enforcement)</b>
<b>Innovations</b>	Protocoles d'entente internationaux pour créer un échange plus efficace de renseignements au niveau international entre divers pays en vue de mieux lutter contre le crime organisé
<b>Description</b>	<p>En septembre 1999, le service des douanes des États-Unis et son homologue de Colombie ont signé une entente qui, selon les fonctionnaires des douanes, aidera les deux pays à faire enquête sur la contrebande de drogues et le blanchiment d'argent.</p> <p>Aux termes de l'entente, les deux pays peuvent obtenir des éléments de preuve et de l'aide pour étayer leurs preuves directement de leurs homologues du service des douanes de l'autre pays, au lieu de passer par les voies diplomatiques plus lentes.</p> <p>Plus particulièrement, les signataires ont dit que l'entente aiderait les deux pays à faire enquête sur « le marché noir du change du peso », qui canalise chaque année quelque 5 milliards de dollars US de profits réalisés à même le trafic de drogues en Colombie.</p> <p>Avec la signature de l'entente, les fonctionnaires des douanes des deux pays seront en mesure d'échanger des renseignements sur les produits et les producteurs souvent utilisés pour le blanchiment. Dans le passé, ces renseignements ne pouvaient être obtenus qu'officieusement ou en passant par les voies diplomatiques officielles.</p>
<b>Sources</b>	« U.S., Colombia to cooperate on investigations. » New York Times News Service. Le 20 septembre 1999.

## Europe

<b>Organisme</b>	<b>Europol</b>
<b>Innovations</b>	<b>Coordination multinationale des activités d'application de la loi et d'échange de renseignements afin de donner un soutien plus efficace et efficient aux organismes de police nationaux dans leurs activités de lutte contre la criminalité transfrontalière</b>
<b>Description</b>	Devant les craintes croissantes que les organisations criminelles et terroristes puissent tirer profit de l'élimination des frontières entre les pays d'Europe avec l'avènement du marché commun, le Traité de Maastricht sur l'Union européenne conclu le 7 février 1992 prévoyait la création d'un Organisme centralisé qui améliorerait les échanges de renseignements et la coopération au chapitre de l'application de la loi entre les États membres de l'UE dans le domaine du trafic de drogues et d'autres formes graves de

crime organisé international.<sup>5</sup> Le 26 juillet 1995, le Conseil de l'Europe a établi la Convention portant création d'un office de police européen (Convention Europol). Au Conseil de l'Europe tenu à Dublin en décembre 1996, le Conseil a accéléré la ratification de cette convention en établissant un groupe de haut niveau chargé de dresser un plan d'action et des recommandations précises traitant de tous les aspects de la lutte contre le crime organisé au moyen d'un Organisme central.

Ce plan d'action a été adopté par le Conseil en avril 1997 et représente l'un des efforts de planification conjointe les plus concertés des pays européens pour combattre le crime organisé. Le plan d'action est notamment caractérisé par une gamme de propositions très diversifiées et pourtant détaillées et l'établissement d'un programme d'action à long terme. En général, dans le domaine de la coopération policière, le plan d'action prévoit que chaque État membre doit veiller à établir un niveau élevé de coordination entre ses organismes internes d'application de la loi, désignant une seule agence centrale chargée de maintenir le contact avec les autorités des autres États membres et de veiller à la communication des renseignements.

Le plan d'action précise également qu'Europol doit :

- a) être habilité à faciliter et à appuyer la préparation, la coordination et la mise en oeuvre d'enquêtes spécifiques par les autorités compétentes des États membres;
- b) pouvoir demander aux États membres de mener des enquêtes dans des cas précis;
- c) acquérir des compétences précises qui peuvent être mises à la disposition des États membres pour les aider à faire enquête sur la criminalité organisée transfrontalière;
- d) utiliser toute la panoplie des techniques opérationnelles existantes et des dossiers d'analyse des données;
- e) avoir accès au système d'information Schengen ou à son successeur européen ». (Adamoli, 1998).

À la suite de l'adoption d'un certain nombre de lois, Europol a entrepris ses activités le 1<sup>er</sup> juillet 1999. La direction générale d'Europol est à La Haye, où siègent des attachés de liaison des 15 États membres actuels. Tout en siégeant à La Haye, ces attachés de liaison ont accès aux banques de données de leurs pays respectifs sur les criminels. Dans chaque État

---

<sup>5</sup> Le précurseur d'Europol était l'unité européenne des drogues, qui a été créée par un accord ministériel en juin 1993. La tâche initiale de cette unité était de faciliter l'échange d'information sur le trafic de drogues et le blanchiment d'argent.



membre, une unité nationale a été établie et sert d'Organisme de liaison entre Europol et les autorités nationales.

Les objectifs globaux d'Europol sont de renforcer l'efficacité des autorités compétentes des États membres pour ce qui est de l'échange et de l'analyse de l'information et du renseignement en matière de criminalité transnationale touchant l'Union européenne, et de renforcer la coopération entre les États membres pour prévenir et combattre le terrorisme, le trafic illicite de drogues et toutes les autres formes de criminalité transnationale grave. Plus précisément, on a confié à Europol la mission suivante :

- faciliter l'échange d'information entre les États membres;
- obtenir, colliger et analyser des renseignements;
- transmettre aux autorités compétentes des États membres tout renseignement ou recoupement sur les activités criminelles;
- aider à mener les enquêtes dans les États membres;
- faire une analyse opérationnelle et rédiger des rapports stratégiques et des analyses de crimes;
- fournir une expertise et un soutien technique, sous la supervision des États membres;
- maintenir un réseau informatisé commun pour la collecte de renseignements.

Europol a été fondé sur certains principes dans le but de surmonter un grand nombre d'obstacles multijuridictionnels qui nuisent aux activités de répression de la criminalité internationale en Europe. Par exemple, pour surmonter la barrière des langues, Europol a adopté une langue de travail officielle (l'anglais) et tous les États membres ont des attachés de liaison qui parlent cette langue. Les États membres d'Europol explorent aussi l'idée de créer un système de justice européen appelé Eurojust, auquel les États membres affecteraient des avocats, des juges et des procureurs, afin d'éliminer les délais causés par les multiples juridictions. Plus précisément, la principale fonction de cet organe serait de faciliter et d'accélérer la transmission des demandes judiciaires officielles (extradition, mise en accusation, saisie de biens, etc.) entre les États membres.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Les tentatives antérieures de renforcement de la coopération entre les États membres de l'UE en matière juridique visaient notamment à faciliter et à simplifier les procédures d'extradition des criminels accusés de certains délits. On a mis l'accent sur l'accélération des poursuites intentées contre les personnes impliquées dans des groupes de crime organisé déployant des activités internationales. La Convention relative à la simplification des procédures d'extradition entre les États membres de l'Union européenne, adoptée par le Conseil de l'Europe en 1995, vise à abolir un certain nombre de formalités bureaucratiques quand la personne en question accepte d'être extradée. Une convention adoptée ultérieurement et ratifiée en 1996 cherche à faciliter l'extradition en forçant les États membres à extradier les personnes soupçonnées même si l'infraction n'est pas un crime reconnu par l'État auquel est adressée la demande.

**Sources** Site Web Internet d'Europol, [www.europol.eu.int/home.htm](http://www.europol.eu.int/home.htm); Europol Work Programme (1998) Report submitted to the Council of European Union. 3 décembre; « More EU Cooperation To Fight Russia's Organized Crime. » European Report 9 février 2000; Adamoli, Sabrina et autres. Le crime organisé dans le monde. Institut d'Helsinki pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance affilié aux Nations Unies (HEUNI), 1998.

**Organisme** Union européenne

**Titre** European Anti-Fraud Office / Office européen de lutte antifraude

**Innovations** Approche multinationale visant à s'attaquer stratégiquement à la fraude (organisée) contre la Communauté européenne

**Description** Afin de lutter contre la fraude à l'endroit des intérêts financiers de l'Union européenne, la Commission européenne a jeté les bases en 1994 de ce qui allait devenir par la suite l'Office européen de lutte antifraude (OLAF), Organisme spécial chargé de la prévention de la fraude susceptible de nuire au budget de l'Union. En particulier, l'OLAF s'attaque aux fraudes organisées et perfectionnées qui risquent de nuire gravement non seulement au bon fonctionnement de la communauté, mais aussi aux intérêts de tous les États membres.

L'OLAF a été créé officiellement en avril 1999 et est devenu opérationnel en juin 1999, date à laquelle il a officiellement assumé les fonctions dont était auparavant chargé le Groupe de travail pour la coordination de la lutte contre la fraude de la Commission européenne, lequel avait été formé en 1988.

L'OLAF assume à la fois des fonctions législatives et opérationnelles, étant chargé non seulement d'élaborer des mesures pour protéger les fonds de l'UE, mais aussi de mettre au point une stratégie de lutte contre le crime économique et financier visant la Communauté européenne et d'établir des contre-mesures opérationnelles pour enrayer la contrefaçon.

L'OLAF appuie les États membres dans leur lutte contre la fraude, principalement en coordonnant les services antifraude des États membres. L'Organisme mène également lui-même ses propres enquêtes externes et internes dans des affaires de fraude soupçonnées. Il prépare les dossiers qui sont ensuite remis aux procureurs publics des États membres et établit tous les faits pertinents devant être présentés aux autorités compétentes des institutions européennes.

L'Organisme n'a aucun pouvoir indépendant lui permettant de mener des enquêtes criminelles ou d'intenter des poursuites. Ces pouvoirs demeurent le domaine réservé des États membres, qui sont tenus de prendre, pour faire obstacle à la fraude pouvant nuire aux intérêts financiers de l'UE, les

mêmes mesures qu'ils prennent pour protéger leur propre budget national.

À l'heure actuelle, quelque 130 fonctionnaires et experts nationaux travaillent dans les huit unités de l'OLAF.

L'OLAF est censé travailler en étroite collaboration avec les autorités compétentes de chaque État membre. On peut donner l'exemple d'une enquête menée conjointement par l'OLAF et la police d'Andorre sur un réseau organisé de contrebande de cigarettes entre l'Andorre, l'Espagne, la France et le Royaume-Uni. En février 1999, le procureur national antimafia de l'Italie et le directeur de l'Office européen de lutte antifraude ont signé un protocole de coopération qui établit une coopération régulière entre l'Italie et l'OLAF afin de s'attaquer plus efficacement aux activités illégales dans les domaines économique et financier. Le protocole met l'accent sur la prévention et la répression des fraudes perpétrées par le crime organisé sous toutes ses formes, notamment les fraudes qui portent préjudice aux intérêts financiers de la Communauté européenne.

D'après le rapport annuel de 1998, de concert avec les États membres, l'OLAF a fait enquête sur plus de 5 000 cas d'irrégularités et de fraudes soupçonnées en 1998. Environ 20 p. 100 des fraudes soupçonnées se sont avérées réelles.

L'Union européenne a pris d'autres initiatives pour enrayer la fraude, notamment une convention sur la protection des intérêts financiers des communautés européennes (adoptée par le Conseil le 26 juillet 1995), qui établit une définition commune de la fraude et aux termes de laquelle les États membres sont tenus de prévoir dans leur système pénal national des pénalités pour de tels comportements (y compris l'incitation et la complicité) considérés comme des infractions criminelles. La plupart des États membres n'ont cependant pas ratifié ces instruments, qui ont été adoptés en 1995. En 1998, seulement deux États membres (l'Allemagne et la Finlande) avaient ratifié la convention et le premier protocole (sur la corruption).

La Commission européenne élabore également une stratégie pour aider les pays demandeurs à se préparer à adhérer à l'Union en se dotant d'un système de protection susceptible de protéger les intérêts financiers de la communauté. La Commission appuie la mise en place de systèmes de vérification fiables dotés d'effectifs bien formés, afin de protéger les intérêts économiques et financiers des communautés. La Pologne, par exemple, travaille de concert avec l'OLAF à l'établissement d'une structure administrative spécialisée dans la lutte contre la fraude nuisible au budget de la communauté.

**Sources** Site Web de l'Office européen de lutte antifraude : [www.europa.eu.int/comm/off/rep/olaf/1998/index.html](http://www.europa.eu.int/comm/off/rep/olaf/1998/index.html); Commission des communautés européennes. Communiqué. « Nomination de Franz-Hermann Bruener au poste de directeur de l'OLAF », le 22 décembre 1999; Commission des communautés européennes. Communiqué. « Rapport annuel 1998 de la lutte antifraude », le 19 novembre 1999; Commission des communautés européennes. Communiqué. « La principauté d'Andorre prend des mesures efficaces contre la contrebande de cigarettes », le 4 août 1999.

## Europe de l'Est

**Organismes** Divers pays d'Europe de l'Est  
**Titre** Centre régional pour combattre la criminalité transfrontalière et autres initiatives multijuridictionnelles régionales  
**Innovations** Coopération régionale en Europe de l'Est, appuyée par d'autres pays et institutions extérieures à la région  
**Description** L'année dernière, des organisations ont été fondées en Hongrie, en Roumanie et en Bulgarie pour servir de noyaux régionaux de la lutte contre le crime. Le financement provient d'un éventail très diversifié d'institutions internationales et de pays.

L'un des événements les plus importants est l'inauguration, à Bucarest, en novembre 1999, d'un centre régional de lutte contre la criminalité transfrontalière établi par les services de renseignements et d'application de la loi de huit pays d'Europe de l'Est (Albanie, Bulgarie, Bosnie, Croatie, Macédoine, Hongrie, Moldavie et Roumanie), avec l'appui et la participation de la Grèce et de la Turquie.

Le centre, qui a son siège social et son quartier général à Bucarest, servira d'Organisme de renseignements régional destiné à centraliser et à traiter les données sur le crime qui lui seront envoyées par les 10 États membres. Des agents de liaison de chacun des États membres seront en poste à Bucarest et s'échangeront des renseignements dans le but d'enrayer la criminalité transfrontalière et la corruption qui règne dans la région. « Le but de cette institution n'est pas seulement de combattre le crime, mais aussi de créer un climat favorable aux affaires et aux investisseurs étrangers », a déclaré aux participants le ministre de l'Intérieur de Roumanie lors de la cérémonie d'inauguration. (Agence de nouvelles MTI, le 20 janvier 2000)

Le principal instigateur de cette entreprise est le Département d'État des États-Unis, mais une bonne partie du budget modeste de 350 000 \$ est fournie par la Turquie et la Grèce. Le centre profitera des conseils du FBI et de l'aide d'Interpol.

Autres initiatives multijuridictionnelles pertinentes en Europe de l'Est :

- une rencontre des responsables du renseignement à Sofia (Bulgarie), en décembre, pour discuter de la mise en place d'un contrôle plus serré du trafic et de la contrebande d'armes en Europe de l'Est. Des représentants des pays participants (Albanie, Bosnie, Bulgarie, Croatie, République tchèque, Macédoine, Pologne, Hongrie et Roumanie) ont convenu d'adopter une loi commune régissant les activités des compagnies et des négociants d'armes;
- fondation d'un centre international des opérations anticrimes à Sofia qui s'attaquera en priorité à l'éradication de la contrebande d'héroïne par la « route des Balkans » (qui passe en grande partie par l'Europe de l'Est). Cette initiative est financée principalement par l'Union européenne, Europol et le programme antidrogue de l'Union. Ce centre travaillera en tandem avec le centre régional pour combattre la criminalité transfrontalière;
- création par des enquêteurs américains et hongrois d'une unité conjointe pour combattre les gangs organisés en Hongrie. Le FBI a annoncé qu'il ouvrira aussi un bureau permanent à Budapest; il s'agit du premier bureau établi à l'étranger dans lequel des agents du FBI travailleront à plein temps comme enquêteurs. « Ces agents travailleront sur le terrain », a déclaré Thomas Fuentes, chef de la Division du crime organisé du FBI. « Ils formeront et dirigeront des informateurs. Ils feront de la collecte de renseignements. Il n'y a aucun précédent ». (The Guardian, le 22 février 2000) Même si les agents du FBI n'auront pas les pouvoirs d'agents d'application des lois, ils auront le droit de porter des armes et, de concert avec leurs homologues hongrois, de faire des arrestations. Le FBI aura aussi le dernier mot dans le recrutement et le congédiement des dix agents hongrois qui travailleront dans ce bureau aux côtés des cinq agents américains. Le FBI a depuis longtemps des agents en poste dans les ambassades américaines et a envoyé des agents travailler temporairement à l'étranger pour aider des gouvernements étrangers à mener d'importantes enquêtes criminelles.

#### Sources

« War On Crime In Eastern Europe - A Framework Is Being Created For Joint Anti-Crime Operations. » Jane's Information Group. Foreign Report, 10 février 2000; « Hungarian, Yugoslav, Romanian police cooperate to fight organized crime. » MTI news agency (Budapest), 20 janvier 2000; « Ten Balkan Nations Launch Office To Fight Crime. » 16 novembre 1999. « FBI To fight Russian mob in Hungary. » The Guardian, 22 février 2000.

### 3.2.3 Formation et éducation multijuridictionnelles

#### Canada

<b>Organisme</b>	<b>Programme de formation internationale et de maintien de la paix de la GRC</b>
<b>Titre</b>	<b>Programme d'aide à la formation policière/Maintien de la paix de la GRC</b>
<b>Innovations</b>	Formation et éducation, approche préventive (développementale), coopération multijuridictionnelle; coordination internationale; collecte de renseignements sur la scène internationale; partenariats multisectoriels (GRC et ACDI, GRC et secteur privé)
<b>Description</b>	La GRC fournit une formation policière à des pays étrangers sous l'égide du Solliciteur général du Canada, aux termes de la Directive ministérielle D-81-1. La GRC est désignée Organisme d'exécution pour ce mandat et administre un programme d'aide à la formation policière (PAFP) par l'entremise de sa Sous-direction de la formation internationale et du maintien de la paix.

Le PAFP a pour but de « donner des possibilités d'apprentissage au personnel de la communauté policière internationale afin d'accroître sa productivité et son efficacité. La formation fournie est conçue pour renforcer les compétences et les connaissances dans le domaine opérationnel et administratif et pour profiter aux formateurs du personnel policier et aux effectifs policiers des pays clients, afin que les compétences, les connaissances et les attitudes acquises aient des effets durables. » (Brochure de la GRC intitulée Formation policière internationale)

La philosophie de la GRC en matière de formation internationale est de nature pédagogique; elle s'efforce de faire en sorte que les formateurs des pays clients deviennent compétents, autonomes et, à un moment donné, capables de concevoir, de donner et d'évaluer leurs propres cours de formation.

Toutes les demandes d'aide à la formation policière sont transmises par les ambassades ou hauts-commissariats du Canada au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Dans certains pays, des agents de liaison de la GRC facilitent les demandes d'aide pour répondre aux besoins.

Les demandes d'aide en formation policière sont étudiées en fonction de six critères :

- des considérations politiques et juridiques;
- les événements internationaux d'actualité et les tendances en matière de criminalité;
- les avantages potentiels de la formation;
- des considérations financières;
- les conditions sur place et le soutien du pays client;
- la capacité de la GRC.

L'un des critères expressément pris en compte et qui est des plus pertinents à la présente recherche est de savoir si « le pays compte des activités de crime organisé susceptibles d'avoir un effet sur les villes canadiennes ». (GRC, 1997)

Aucun programme de formation policière n'a été conçu expressément sur le thème de la lutte contre le crime organisé, mais des cours avancés et spécialisés sont offerts sur des questions pertinentes comme les produits de la criminalité, le crime commercial, la protection des témoins, le renseignement criminel et les normes et l'éthique policières. D'après le rapport annuel de 1997 de la Sous-direction de la formation internationale et du maintien de la paix, voici quelques exemples de pays clients et de programmes de formation qui comprennent ou qui comprendront un élément relatif à la lutte contre le crime organisé :

- Kuwait (protection des frontières internationales);
- Caraïbes (criminalité en col blanc);
- Colombie (analyse du renseignement criminel, blanchiment d'argent, enquêtes criminelles);
- République tchèque (techniques d'interrogatoire, renseignements criminels, enquêtes sur les drogues);
- Inde (un délégué de la police se joindra à l'Unité UMPC de la Division E);
- Jamaïque (enquêtes sur les fraudes);
- République slovaque (renseignements criminels);
- Thaïlande (enquêtes médico-légales).

Dans l'élaboration et la mise en oeuvre des programmes de formation, la Sous-direction de la formation internationale et du maintien de la paix de la GRC joue essentiellement un rôle de coordination. Elle est chargée de trouver des spécialistes de la formation policière qui peuvent se rendre à l'étranger pour y donner la formation proprement dite. Dans ce but, la Sous-direction travaille en étroite collaboration avec les autres services compétents de la GRC qui sont responsables de la lutte contre le crime organisé, notamment de tout ce qui a trait aux produits de la criminalité, au

crime commercial, aux renseignements criminels et à la protection des témoins. La formation internationale sur la lutte antidrogue est coordonnée exclusivement à partir de la Sous-direction de la lutte antidrogue de la GRC. Des experts en la matière sont fréquemment empruntés à la division « Dépôt », au Collège canadien de police, aux divisions de la GRC d'un bout à l'autre du Canada et à d'autres services policiers canadiens.

La mise en oeuvre des programmes de formation est coordonnée par un certain nombre d'organisations des secteurs public, privé et non gouvernemental. Parmi les organismes fédéraux, la formation policière internationale est mise en oeuvre grâce à un partenariat entre la GRC et l'ACDI (cette dernière fournissant environ 60 p. 100 du budget de la formation internationale). Ce partenariat prend place sous les auspices d'un protocole d'entente entre la GRC, l'ACDI, le Solliciteur général et le MAECI.

La formation policière internationale donnée par la GRC est également effectuée de concert avec les ONG, notamment l'Association canadienne des collèges et universités et la Fondation canadienne pour la formation internationale. La GRC a aussi conclu des partenariats avec le secteur privé. Par exemple, la formation policière en Colombie a été financée en partie par des compagnies pétrolières canadiennes, tandis qu'Air Canada a fourni leur transport aux agents de police jamaïcains qui se sont rendus au Canada pour suivre une formation au Collège canadien de police. Enfin, la formation dans les pays clients a été coordonnée par des pays tiers. Récemment, la formation policière en Turquie a été donnée en partenariat avec des services de police de Norvège. La GRC explore également des partenariats avec d'autres pays pour donner une formation dans les Pays baltes.

Ces programmes conjoints résultent en partie des pénuries de ressources au sein de la GRC qui ont forcé la Gendarmerie à trouver des sources de financement novatrices en concluant des partenariats avec une diversité de parties intéressées.

La formation policière internationale donnée par la GRC se fait aussi dans le contexte des missions de maintien de la paix. Le principal rôle joué par la GRC dans les opérations de maintien de la paix consiste à former des services policiers nationaux. « Le double rôle des contingents canadiens de police civile à Titre de formateurs et de gardiens de la paix fait de la GRC un intervenant important dans l'édification de la paix par son appui à un gouvernement stable et démocratique et ses efforts pour établir dans le pays en développement un service de sécurité efficace, respectueux des lois et des droits fondamentaux. L'édification de la paix prend la forme d'une formation servant à inculquer des compétences dans le domaine des



enquêtes, des premiers soins, de la gestion et de la supervision des agents sur le terrain. » (GRC, 1997)

La raison d'être de la lutte au crime organisé transnational est que l'environnement conflictuel produit souvent des marchés noirs et devient une terre fertile aux activités du crime organisé. De plus, les groupes criminels existants n'hésitent pas à exploiter les situations de conflits pour introduire ou étendre leurs activités criminelles et leurs services consensuels. Cette réalité est d'ailleurs des plus apparentes dans les régions d'Europe de l'Est comme les États baltes et le Kosovo, où la guerre et les conflits persistants ont produit d'importants marchés noirs et favorisé la prolifération des groupes de crime organisé et de leurs activités. La GRC a participé au maintien de la paix dans ces deux régions.

**Sources** Entrevues avec la Sous-direction de la formation internationale et du maintien de la paix de la GRC; brochure Programme d'aide à la formation policière internationale de la GRC; sous-direction de la formation internationale et du maintien de la paix de la GRC, rapport annuel 1997, Ottawa, GRC.

**Organisme** **Sous-direction de la police des drogues de la GRC**  
**Titre** **Formation et éducation internationales par la Sous-direction de la police des drogues de la GRC**

**Innovations** Formation internationale à la lutte antidrogue dispensée à des organismes étrangers d'application de la loi

**Description** La Sous-direction de la police des drogues, à la direction générale de la GRC, établit un lien de communication direct entre les unités divisionnaires de la lutte antidrogue et les membres de la communauté internationale de la lutte antidrogue. C'est dans le contexte international que la Sous-direction fournit une formation au personnel d'application de la loi de pays étrangers. Les programmes d'éducation et de formation offerts par la Sous-direction de la police des drogues de la GRC sont résumés ci-dessous.

***Programme d'observateurs internationaux*** – Dans le cadre de ce programme, des agents de police étrangers qui se consacrent à la lutte antidrogue reçoivent une formation par des ateliers et l'observation directe des activités de lutte antidrogue de la GRC au Canada. Il y a deux sessions par année. La Sous-direction finance le séjour de deux semaines au Canada de 14 à 18 candidats. La première semaine comprend un atelier sur les techniques d'enquête sur la drogue et les produits de la criminalité. La deuxième semaine, les étudiants sont rattachés à une section de lutte antidrogue ou une section des produits de la criminalité au Canada. Les conférenciers et les ressources proviennent de la Sous-direction de la police des drogues, de la Sous-direction des produits de la criminalité, et

de la Direction des renseignements criminels. En 1999, la Sous-direction de la police des drogues a parrainé deux programmes de rattachement à Vancouver et à Toronto, les étudiants venant d'organismes d'application de la loi d'Amérique du Sud et d'Europe de l'Est, respectivement.

**Atelier CICAD** – Conjointement avec la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues (CICAD) de l'Organisation des États américains, la Sous-direction de la police des drogues organise deux ateliers de deux semaines sur les techniques d'enquête au sujet des drogues et des produits de la criminalité au Collège canadien de police, auxquels participe un candidat de chacun des 34 pays des Amériques. Les conférenciers sont divisés également entre la GRC et des organismes étrangers d'application de la loi. La CICAD finance les déplacements des candidats et des conférenciers de l'extérieur, tandis que la GRC finance le reste de cet atelier.

Le Programme de rattachement d'observateurs internationaux et l'atelier CICAD sont tous les deux conçus à l'intention d'enquêteurs du niveau de superviseurs dans le domaine de la lutte antidrogue et des produits de la criminalité. Dans le premier cas, on met l'accent sur les candidats de pays sources ou de transition où des agents de liaison de la GRC ont détecté un important volume de cas ou le besoin de renforcer les liens entre la GRC et le pays en question. Dans ces deux programmes, on traite des techniques d'enquête de base et avancées, y compris les opérations d'infiltration, la vente par un agent d'infiltration, la livraison contrôlée, la protection des sources et des témoins, l'analyse de la valeur nette pour la saisie des actifs, les exigences en matière de preuve, etc.

**Séjour d'étude de cadres** – La Sous-direction de la police des drogues de la GRC finance les déplacements de cadres supérieurs de la police qui viennent au Canada pendant sept à dix jours pour observer toutes les facettes des enquêtes sur les drogues et les produits de la criminalité. En 1999, ce programme a parrainé deux agents de Russie et deux autres de Jamaïque. Pendant l'exercice en cours, le programme compte recevoir des agents d'application de la loi de Chine.

**Ateliers à l'étranger** – La Sous-direction de la police des drogues de la GRC fait aussi de la formation sur les drogues et les produits de la criminalité dans des pays hôtes. En 1999, des ateliers ont eu lieu aux Bahamas, au Mexique, à Cuba et en Colombie. Durant l'exercice en cours, on prévoit des ateliers en Jamaïque, en République dominicaine, en Chine et à Cuba. Ces ateliers sont financés entièrement par la GRC, ou en collaboration avec le pays hôte.

**Sources** Entretien personnel, Sous-direction de la police des drogues de la GRC,

## États-Unis et Canada

<b>Organisme</b>	<b>Drug Enforcement Administration et Gendarmerie royale du Canada</b>
<b>Titre</b>	<b>Opération Pipeline/Convoy/Jetway</b>
<b>Innovations</b>	Formation et opérations d'exécution pour aider les agents patrouilleurs routiers à détecter les activités de crime organisé
<b>Description</b>	L'opération Pipeline a commencé en 1983 à Titre d'effort conjoint entre la police de l'État du Nouveau-Mexique et la police de l'État du New Jersey. En 1990, l'opération Convoy, calquée sur l'opération Pipeline, a été lancée aux États-Unis pour cibler les opérations commerciales des organisations qui se livrent au transport de drogues.

L'opération Pipeline/Convoy encourage une réponse coordonnée des organismes d'application de la loi de tous les niveaux afin de lutter contre la circulation des drogues aux États-Unis. Plus précisément, ce programme fournit une formation aux organismes d'application de la loi des États, des provinces et des municipalités, essentiellement par l'entremise de la DEA et de la GRC respectivement. Les agents de patrouille routière apprennent à utiliser les arrêts pour infractions au code de la route pour déceler tout indice verbal, physique ou comportemental pouvant indiquer l'implication du véhicule ou de ses passagers dans le trafic ou le transport de drogues illicites. L'opération Jetway met l'accent sur la contrebande par avion, autobus, train ou compagnie de messagerie.

À l'intérieur du Canada, le programme a été mis en oeuvre essentiellement grâce au leadership de la GRC. En mai 1997, le premier cours international de formation d'instructeur dans le cadre de l'opération Pipeline/Convoy a eu lieu à Winnipeg. Quinze représentants d'organismes d'application de la loi du Canada et 12 des États-Unis ont reçu une formation d'instructeurs afin d'aller à leur tour former d'autres agents d'application de la loi au Canada et aux États-Unis. Depuis, des cours de formation ont été dispensés dans toutes les provinces et tous les territoires.

D'après les représentants de la police, le programme a connu beaucoup de succès. Aux États-Unis, les saisies suivantes ont été effectuées sur le réseau routier du pays entre 1986 et 1999 :

- 510 000 000 \$ de devises américaines;;
- 872 777 kilos de marijuana;
- 116 188 kilos de cocaïne;
- 748 kilos de crack;
- 369 kilos d'héroïne;
- 3 274 kilos de méthamphétamine.

([www.usdoj.gov/dea/pubs/cngrtest/ct990303.htm](http://www.usdoj.gov/dea/pubs/cngrtest/ct990303.htm))

D'après les représentants de la GRC, entre septembre 1995 et septembre 1999, ce programme a permis les saisies suivantes au Canada :

- plus de 33 millions de dollars canadiens de drogues;
- 15 millions de dollars canadiens d'argent comptant;
- 46 000 cartons de cigarettes;
- 4 000 boîtes de tabac;
- 2 000 sacs de tabac;
- 4 000 litres de boissons alcooliques;
- plus de 230 armes diverses;
- 40 véhicules volés et beaucoup d'autres articles volés.

De plus, le programme a permis d'identifier des dizaines de personnes visées par des mandats d'arrestation, de personnes disparues, de fugitifs et d'immigrants illégaux. La GRC signale par ailleurs que le programme a contribué à résoudre un meurtre.

Le programme n'est pas sans controverse. Les critiques affirment qu'il donne lieu à du racisme, ce que la police du Canada et des États-Unis nient catégoriquement. D'autres critiques prétendent que le programme viole les droits constitutionnels des gens par des détentions déraisonnables et des perquisitions et saisies illégales. La GRC soutient que le programme n'encourage nullement la police à violer les droits garantis par la Charte; au Canada, les représentants du ministère fédéral de la Justice ont été mis au courant de la méthode utilisée par l'opération Pipeline/Convoy et n'y ont rien vu d'illégal.

**Sources** Correspondance personnelle, GRC; Bureau of transportation Statistics, [www.bts.gov/smart/cat/deskbk.html](http://www.bts.gov/smart/cat/deskbk.html); témoignage de la DEA devant le Congrès américain; Marshall, Donnie, administrateur adjoint, Drug Enforcement Administration, Témoignage devant le Sous-comité de l'hémisphère occidental, Comité des relations internationales de la Chambre des représentants, le 3 mars 1999.

### **États-Unis**

**Organisme** Service des douanes des États-Unis  
**Titre** Formation internationale sur la répression du trafic de drogues  
**Innovations** Formation poussée dans le monde entier sur la surveillance des frontières et la répression du trafic de drogues  
**Sources** Département d'État. The Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs. (1999). International Narcotics Control Strategy

### ***3.2.4 Échange de l'information et du renseignement criminel***

Depuis des années, un service de renseignements capable de fournir des renseignements précis, complets et à jour est un élément essentiel des services d'application de la loi, mais dans le contexte du crime organisé transnational, les services de renseignements souffrent depuis longtemps de la faiblesse des échanges d'information entre les organismes d'application de la loi et les services de renseignement aux niveaux national et international, ainsi que d'une faiblesse relative de la composante de renseignements stratégiques.

De plus, la communauté internationale du renseignement criminel, à l'instar de l'ensemble des services d'application de la loi, souffre traditionnellement de contraintes imposées par des frontières géographiques et juridictionnelles qui nuisent aux efforts nationaux et internationaux de lutte contre le crime organisé transnational.

Les organismes d'application de la loi reconnaissent de plus en plus l'importance fondamentale de ces éléments pour le déploiement d'efforts proactifs et durables de répression des groupes criminels sophistiqués.

Dans la présente partie, on examine des programmes novateurs faisant appel à la fonction renseignements, en mettant en particulier l'accent sur :

- les programmes de renseignements conjoints et l'échange des renseignements entre les organismes d'application de la loi (aux niveaux national et international)
- l'élaboration et la mise en oeuvre d'une fonction de renseignements stratégiques.

#### ***3.2.4.1 Échange et coordination de l'information et du renseignement au niveau national***

##### **Canada**

<b>Organisme</b>	<b>GRC</b>
<b>Titre</b>	<b>Direction des renseignements criminels</b>
<b>Innovations</b>	Coordination de l'analyse et de la diffusion du renseignement à la GRC
<b>Description</b>	La Direction des renseignements criminels a été créée en 1991 pour centraliser et coordonner la fonction renseignements criminels de la GRC. D'après le Guide du programme des renseignements criminels de la GRC, « la mission de la Direction des renseignements criminels est d'établir un programme national de gestion de l'information et des renseignements criminels qui permettra à la GRC de déceler et de prévenir la criminalité ayant une dimension organisée, grave ou mettant en cause la sécurité

nationale au Canada ou sur la scène internationale si elle touche le Canada. » (GRC, 1998 :11)

Avant la création de la Direction des renseignements criminels, l'analyse du renseignement était essentiellement effectuée par des analystes travaillant dans diverses sections d'application de la loi de la GRC. Il y avait souvent peu de coordination, ce qui contribuait à la fragmentation de l'approche et au dédoublement entre les divers programmes fédéraux d'application de la loi.

La Direction des renseignements criminels rassemble en un même lieu des bassins d'expertise et des informations de base provenant des divers programmes fédéraux pertinents, notamment Immigration et Passeports, Police des drogues, Produits de la criminalité, Douanes et Accise, Crime commercial et Sécurité nationale. En fait, l'un des huit principes sous-jacents est la centralisation. « Le processus du renseignement doit être centralisé à la fois à la Direction générale et dans les divisions pour éviter les dédoublements injustifiés, garantir un soutien mutuel et assurer l'utilisation la plus efficace et efficiente de toutes les ressources ». (GRC, 1998 :9)

Le Système national de renseignements criminels (SNRC) symbolise le passage à la centralisation et à la coordination de la fonction renseignements. Le SNRC est un système centralisé automatisé qui incorpore le Système de récupération de renseignements judiciaires (SRRJ) comme base opérationnelle d'indexation des fichiers et la Banque nationale de données criminelles (BNDC) comme banque de données permettant une recherche illimitée. L'objet principal du SNRC est de faciliter l'échange des renseignements criminels au sein de la GRC. (GRC, 1998 :7)

La centralisation de la fonction renseignements à la Direction des renseignements criminels se reflète également dans la Sous-direction des organisations criminelles, qui est chargée de la coordination, du contrôle et de l'évaluation de toutes les enquêtes criminelles relatives au crime organisé ou à d'autres activités criminelles graves, effectuées par les services divisionnaires des renseignements criminels.

La Sous-direction des organisations criminelles a la responsabilité de faire des recherches proactives et de mettre au point des programmes, y compris de nouvelles techniques d'acquisition de l'information (GRC, 1998 :12). Cette sous-direction facilite la coordination des différents domaines du renseignement sur le crime organisé et se spécialise dans divers groupes de crime organisé, ce qui complète l'orientation de la Direction de l'exécution des lois fédérales de la GRC, qui met plutôt l'accent sur divers produits de

contrebande.

**Sources** Direction des renseignements criminels de la GRC (1998) Le programme des renseignements criminels : rôles et fonctions, Ottawa, GRC (mars).

**Organisme Innovations** **Service canadien de renseignements criminels**  
**Organisation nationale coordonnant l'échange de l'information et des renseignements criminels entre les organismes canadiens d'application de la loi.**

**Description** Les préoccupations croissantes relatives au crime organisé au Canada ont incité le gouvernement fédéral à convoquer en janvier 1966 une conférence fédérale-provinciale des procureurs généraux pour déterminer quelles mesures il y aurait lieu de prendre pour combattre le problème à l'échelle nationale.

La coordination des efforts policiers était considérée d'importance cruciale. Dans ce but, il a été recommandé :

(1) que tous les services de police des régions où il existait un problème de crime organisé établissent des unités de renseignements criminels et

(2) qu'un bureau central de renseignements soit créé à l'intention de tous les services de police du Canada. La deuxième recommandation a mené à la création du Service canadien de renseignements criminels (SCRC).

Le SCRC est une organisation de services canadiens d'application de la loi dont l'objectif essentiel est de faciliter l'échange de renseignements criminels entre les unités d'application de la loi, les unités de renseignements et les bureaux provinciaux du SCRC. La raison d'être du SCRC est d'unir toutes les unités de renseignements criminels de tous les organismes canadiens d'application de la loi dans la lutte contre le crime organisé au Canada.

Tout service de police canadien qui possède une unité qui se consacre à plein temps aux renseignements criminels peut demander à adhérer à l'organisation. Le statut de membre associé est accordé aux services de police qui ne disposent pas d'une unité de renseignements à plein temps et le statut de membre affilié est accordé aux organismes autres que des services de police. Les membres ordinaires de l'organisation sont disséminés d'un bout à l'autre du pays et comprennent la GRC, la Police provinciale de l'Ontario, la Sûreté du Québec, la Royal Newfoundland Constabulary et plus de 120 services de police municipaux et régionaux.

En plus des membres ordinaires, le SCRC compte également des membres associés (organismes d'application de la loi qui possèdent des unités de

renseignements à temps partiel) et des membres affiliés (organisations du secteur privé et du gouvernement qui comptent dans leurs rangs des employés chargés d'enquêtes et de sécurité).

Le SCRC comprend un bureau central situé à Ottawa et un réseau de neuf bureaux provinciaux qui sont répartis dans chacune des provinces (à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard, dont les intérêts sont servis par le bureau de Nouvelle-Écosse). Les attributions du bureau central s'étendent à l'ensemble du pays et les bureaux provinciaux fonctionnent sur le territoire de leurs provinces respectives.

Les organismes d'application de la loi membres du SCRC, qui sont dotés d'unités spécialisées dans le renseignement, fournissent aux bureaux provinciaux des données brutes et des renseignements pour analyse et diffusion. Les renseignements criminels communiqués portent surtout sur le crime organisé et sur tout autre phénomène criminel d'envergure au Canada.

Le bureau central du SCRC est dirigé par un comité exécutif formé de 20 chefs de police et commandants sous-divisionnaires de la GRC d'un peu partout au Canada. Ce comité se réunit une fois par année pour examiner le fonctionnement du SCRC et établir les objectifs et les priorités. Le bureau central du SCRC contrôle les progrès accomplis à l'égard de ces priorités par l'entremise des neuf bureaux provinciaux. Les gestionnaires des bureaux provinciaux se réunissent chaque année avec le directeur du SCRC, pour discuter des questions de crime organisé et transmettre leurs recommandations au comité exécutif.

Le personnel du bureau central comprend des employés civils, des membres réguliers, des fonctionnaires et des personnes détachées par d'autres services de police et organismes gouvernementaux, à l'heure actuelle la Police provinciale de l'Ontario, la Police de la communauté urbaine de Montréal, Revenu Canada-Douanes, le Service de police régional d'Ottawa-Carleton, le Service de police de Vancouver, la Police militaire de la Défense nationale, le Service correctionnel du Canada et le Service canadien du renseignement de sécurité.

Le principal mécanisme du SCRC pour faciliter l'échange d'informations à l'échelle nationale est le Système automatisé de renseignements sur la criminalité (SARC). Le SARC est un système en ligne qui comprend des renseignements criminels sur toutes les grandes cibles du crime organisé et leurs activités. En plus du SARC, le SCRC a un répertoire national pour le stockage, l'analyse et la récupération de renseignements criminels sur les bandes de motards hors la loi. Cette base d'information est très riche, plus de 150 services de police canadiens ainsi que de nombreux organismes



américains d'application de la loi contribuant à y verser des renseignements.

**Sources** Entretiens avec Richard Phillippe, J.E.M. Milner et Susan Kavanagh, Service canadien de renseignements criminels; site Web du SCRC <http://www.cisc.gc.ca/index.htm>; R.R. Schramm (1988) Organized Crime: A Canadian Approach. The Police Chief. Janvier : 32-34.

## États-Unis

**Organisme** **Drug Enforcement Administration (Office d'application de la loi antidrogue)**

**Titre** **DEA Intelligence Program (programme de renseignement de la DEA)**

**Innovations** Service de renseignement national et international complet et de pointe; la fonction de renseignement a été portée au même niveau que les activités de répression

**Description** Le programme de renseignement de la DEA comprend quatre composantes : financière, opérationnelle et stratégique, en plus du El Paso Intelligence Center (EPIC). Le programme de renseignement assure aussi un leadership au National Drug Intelligence Center (NDIC).

Le programme de renseignement financier porte sur les aspects financiers du narcotrafic en cherchant à démasquer les conspirations de nature financière. Le programme de renseignement opérationnel de la DEA réunit, organise et analyse l'information à l'appui d'enquêtes actives sur la drogue. Le programme de renseignement stratégique produit des évaluations et des rapports complets sur les tendances observées dans le narcotrafic, sur l'offre de drogue, les taux et les moyennes de consommation. L'El Paso Intelligence Center est un centre inter-organismes qui fait office de centre d'information pour la collecte, l'analyse et la diffusion de renseignements concernant les circuits mondiaux de la drogue et des devises, le passage clandestin d'étrangers, le trafic d'armes et les activités connexes (voir l'étude de cas qui suit). Le National Drug Intelligence Center est un service multi-organismes du Département de la Justice qui produit des analyses sur les organisations de narcotrafic. Depuis son établissement, en 1973, la DEA, de concert avec d'autres organisations fédérales, d'État, locales et étrangères d'exécution de la loi, est chargée de la collecte, de l'analyse et de la diffusion de renseignements concernant la drogue.

En 1992, la DEA a élevé la fonction de renseignement au niveau de division, à son administration centrale, pour souligner l'importance du renseignement dans l'application des lois sur la drogue et pour renforcer sa propre capacité de coordonner le renseignement sur la drogue dans le monde entier. La Division s'efforce de jouer, pour la DEA, un rôle de leadership plus actif dans les programmes inter-organismes de

renseignement sur la drogue, de faciliter la mise en commun de l'information et d'orienter les efforts de renseignement de la DEA dans le monde entier. Elle est directement responsable de l'élaboration et de la gestion des programmes de renseignement de la DEA dans le monde entier.

Le programme de renseignement de la DEA est appuyé par plusieurs éléments organisationnels.

À l'intérieur de la Division du renseignement de l'administration centrale de la DEA, l'Office of Major Investigative Intelligence Support (Bureau de soutien pour le renseignement d'enquêtes majeures) assure le soutien en analyse du renseignement aux grandes enquêtes de la DEA qui portent sur les organisations les plus importantes du monde de la drogue actives aux États-Unis et dans le monde entier. L'Office of Intelligence Policy and Liaison (Bureau de la politique et de la liaison en matière de renseignement) doit fournir des renseignements stratégiques sur la culture et la production de la drogue, les tendances émergentes, le prix et la pureté des drogues; gérer le programme de statistiques de la DEA; coordonner et traiter les dossiers inter-organismes de renseignement sur la drogue; améliorer les fonctions de gestion, de politique et de liaison concernant le renseignement sur la drogue. L'Office of Intelligence Research (Bureau de recherche sur le renseignement) donne un soutien aux efforts prioritaires d'exécution à l'administration centrale et sur le terrain, en gérant et en analysant les données pour aider à identifier l'infrastructure et les activités des organisations du trafic de la drogue.

Les services de renseignement sont situés dans 29 bureaux aux États-Unis et 22 bureaux à l'étranger (y compris dans les pays d'où provient la drogue). Les services situés à l'étranger donnent un soutien analytique direct aux enquêtes sur la drogue et produisent des analyses stratégiques de la situation de l'heure en matière de drogue dans le territoire dont ils ont la responsabilité.

<b>Sources</b>	Site Web de la Drug Enforcement Administration : <a href="http://www.fas.org/irp/agency/doj/dea/org.htm">www.fas.org/irp/agency/doj/dea/org.htm</a> ; entrevue personnelle, Drug Enforcement Administration, Washington (District de Columbia)
<b>Organismes</b>	<b>Drug Enforcement Administration et autres organismes d'application de la loi</b>
<b>Titre</b>	El Paso Intelligence Center (Centre de renseignement d'El Paso)
<b>Innovations</b>	Vaste entité de coordination multi-organismes et de mise en commun du renseignement, qui s'intéresse surtout à une région à haut risque sur le plan de la contrebande de drogues aux États-Unis
<b>Description</b>	L'El Paso Intelligence Center (EPIC) est un centre inter-organismes qui joue le rôle d'un centre de documentation pour le renseignement tactique et

la collecte, l'analyse et la diffusion de l'information concernant les circuits mondiaux de la drogue et des devises, le passage clandestin d'étrangers, le trafic d'armes et les activités connexes. Onze organismes fédéraux participent à l'EPIC pour coordonner les programmes de renseignement concernant les efforts de répression. Ces organismes comprennent la DEA, l'Immigration and Naturalization Service, les Douanes, la Garde côtière, le Bureau of Alcohol and Firearms, la Federal Aviation Administration, le FBI, l'IRS, le Service secret, le Département d'État, le Département de l'Intérieur, la Central Intelligence Agency, la Defense Intelligence Agency et le Département de la Défense. En 1998, l'EPIC a signé une lettre d'entente avec la GRC sur la mise en commun du renseignement.

L'EPIC a été mis sur pied en 1994. Cette initiative donnait suite à une étude du Département de la Justice qui proposait l'établissement et l'orientation d'un Southwest Border Intelligence Service Center (Centre de service du renseignement pour la frontière sud-ouest) qui aurait comme personnel des représentants de l'Immigration and Naturalization Service (INS), des Douanes américaines et de la DEA. Par conséquent, l'EPIC a été créé, un représentant de la DEA agissant comme directeur et un représentant de l'INS comme directeur adjoint.

Les principales fonctions de l'EPIC, dont le personnel provient de quinze organismes fédéraux, sont les suivantes :

- (1) entraver le mouvement des drogues illicites au plus haut niveau de trafic par l'échange de renseignements tactiques périssables portant surtout sur le mouvement des drogues et
- (2) assurer un soutien, par le renseignement et d'autres programmes intéressant les organismes participants de l'EPIC, comme ceux qui portent sur le passage clandestin d'étrangers et le trafic des armes.

Au départ, l'EPIC a fait porter ses efforts surtout sur la frontière américano-mexicaine, en mettant l'accent sur les trafiquants d'héroïne et les passeurs illégaux de Mexicains. Cependant, étant donné qu'on utilise davantage les avions, les navires et des réseaux mondiaux pour le narcotraffic, l'EPIC recueille et analyse maintenant des renseignements tactiques sur la drogue venant d'autres secteurs, y compris de pays étrangers, dont les activités dans le domaine de la drogue ont des répercussions sur les États-Unis.

L'EPIC a pour mandat de soutenir, en leur procurant des renseignements sur la drogue, les services de police locaux chargés de faire respecter la loi dans les 50 États et les protectorats américains et d'autres organismes, dont le U.S. Forest Service, le National Marine Fisheries Service, le Bureau of Prisons, Amtrak et le Département de la Défense.

Les organismes membres ont directement accès à toute l'information de l'EPIC, mais des garanties appropriées assurent la protection ou la communication sûre de renseignements très délicats ou classifiés. Les services de l'ordre des États ou locaux ont accès aux données de l'EPIC par l'entremise d'un groupe désigné à l'intérieur de leurs organisations respectives ou encore d'un Organisme membre.

L'EPIC donne un soutien en renseignement aux organismes de répression concernant le narcotrafic de haute intensité, coordonne les bureaux sur le terrain pour faciliter l'échange de renseignements et fournit un soutien pour la réalisation d'évaluations de la menace.

L'Operational Intelligence Unit (service de renseignement opérationnel) de l'EPIC prépare des profils des grandes organisations du narcotrafic et du trafic le long de la frontière sud-ouest et ailleurs et des évaluations périodiques de la menace des organisations de narcotrafic dans le monde entier. En outre, un certain nombre de programmes de l'EPIC sont consacrés à l'analyse après les saisies et à l'établissement de liens entre les mesures de répression récentes et les enquêtes en cours.

L'EPIC coordonne également, par son programme Operation Pipeline, la formation concernant les méthodes employées sur le réseau routier pour réprimer le transport des drogues et des produits du narcotrafic. Cela comprend la coordination et l'organisation de colloques de formation dans l'ensemble des États-Unis.

<b>Sources</b>	Sites Web de la Drug Enforcement Administration : <a href="http://www.fas.org/irp/agency/doj/dea/epic/index.html">www.fas.org/irp/agency/doj/dea/epic/index.html</a> et <a href="http://www.usdoj.gov/dea/programs/epic.htm">www.usdoj.gov/dea/programs/epic.htm</a>
<b>Organisme</b>	<b>Financial Crimes Enforcement Network (réseau de répression du crime financier)</b>
<b>Innovations</b>	<b>Centralisation de la coordination de l'information, du renseignement et du dépôt des rapports obligatoires concernant le blanchiment d'argent</b>
<b>Description</b>	Le Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) a été créé en 1990 et il est l'un des principaux organismes du département américain du Trésor chargés de lutter contre le blanchiment d'argent. Le FinCEN sert de lien entre les services de l'ordre et les milieux financiers et de la réglementation, et l'accent est mis sur la maximisation de la mise en commun de l'information entre les organismes nationaux et internationaux par l'analyse stratégique et le renseignement concernant les crimes financiers en général et le blanchiment d'argent en particulier.

Le FinCEN, qui a son administration centrale à Vienna (Virginie), emploie

plus de 200 personnes réparties entre 12 bureaux et a des analystes et des agents venant de 14 autres organismes fédéraux d'exécution de la loi et de réglementation.

La mission de FinCEN consiste à soutenir et à renforcer les efforts nationaux et internationaux de lutte contre le blanchiment d'argent et à favoriser la coopération inter-organismes et mondiale par la collecte, l'analyse et la mise en commun de renseignements, l'aide technologique et une application innovatrice et rentable d'initiatives portant sur le blanchiment d'argent.

En octobre 1994, le bureau du Financial Enforcement du Département du Trésor a été fusionné avec le FinCEN, de façon à créer un seul Organisme chargé de recevoir les rapports exigés par *la Bank Secrecy Act*. Cela comprend l'obligation d'établir des règlements et d'imposer des sanctions pour dérogation aux dispositions. Depuis 1996, FinCEN est le seul endroit où les institutions financières doivent soumettre leurs Suspicious Activity Reports (rapports sur les activités suspectes)<sup>7</sup>. Cette information est conservée dans une base de données, le Financial Institution and Regulatory Agencies Criminal Referral Enforcement System (FIRACRES). Avec l'IRS et les Douanes américaines, le FinCEN analyse les rapports obligatoires des banques et d'autres institutions financières sur les transactions inhabituelles ou suspectes.

Une initiative majeure du FinCEN a été le Project Gateway, qui donne aux services de l'ordre des États un accès direct, en ligne, aux bases de données du FinCEN. Ces bases de données contiennent les 100 millions de rapports rendus aux termes de *la Bank Secrecy Act* et versés dans la base de données du Trésor, une base de données des institutions financières non bancaires, une base de données montrant qui a fait des demandes de renseignements sur les mêmes suspects et diverses banques de données commerciales. Le projet s'applique maintenant dans 48 États. D'octobre 1996 à mars 1997, 27 560 demandes ont été faites par divers organismes d'État et locaux d'application de la loi.

Depuis 1996, le FinCEN publie les Advisories (avis), qui énumèrent les questions préoccupantes d'actualité. Il publie également un bulletin trimestriel, Trends (tendances), qui s'adresse aux banquiers et à d'autres personnes qui sont tenues de soumettre des rapports en vertu de *la Bank*

---

<sup>7</sup> Avant 1996, les institutions remettaient les Currency Transaction Reports (rapports sur les opérations monétaires) à l'IRS, à Detroit. Si l'institution financière signalait que le sujet de tel CTR éveillait des soupçons, des Criminal Referral Reports (rapports sur des questions criminelles) étaient envoyés à sept organismes, dont le FinCEN, l'IRS et le FBI (chacun avait son propre formulaire). Grâce aux démarches de l'American Bankers Association, un règlement a été pris en 1996 pour que les banques ne présentent plus les Suspicious Activity Reports qu'à un seul Organisme, le FinCEN.

*Secrecy Act*. Le FinCEN tente également de promouvoir les enquêtes proactives sur le blanchiment d'argent grâce à son système informatique d'intelligence artificielle.

**Sources** Site Web du FinCEN : [www.treas.gov/fincen/](http://www.treas.gov/fincen/)

## **Royaume-Uni**

**Organisme** **National Criminal Intelligence Service (service national du renseignement sur la criminalité)**

**Innovations** **Coordination nationale des données du renseignement**

**Description** Le National Criminal Intelligence Service (NCIS) est un Organisme national qui fournit des services de soutien en matière de renseignement sur la criminalité au National Crime Squad (escouade nationale contre le crime) et à de nombreux autres organismes de police au Royaume-Uni. Son mandat est de « fournir un leadership et d'assurer l'excellence du renseignement sur la sécurité pour combattre la criminalité grave et le crime organisé ».

Fondés sur cet énoncé de mission, les quatre objectifs stratégiques du NCIS sont de fournir :

- des évaluations stratégiques de la criminalité grave et du crime organisé ayant des répercussions sur les intérêts du Royaume-Uni;
- un service de renseignement de qualité sur les grands criminels et sur leurs organisations;
- un service de renseignement sur des domaines spéciaux de la criminalité;
- des services visant à améliorer la coordination et le développement du renseignement sur la criminalité afin de combattre la criminalité grave et le crime organisé.

Plus expressément, cinq tâches principales sont à la base du travail de renseignement du NCIS :

- la fourniture de renseignements tactiques pour les activités extérieures d'application de la loi, renseignements qui n'étaient pas disponibles au Royaume-Uni antérieurement;
- l'amélioration des renseignements pour les organismes britanniques d'application de la loi et le NCIS, et la coordination du soutien opérationnel pour les enquêtes à l'étranger qui intéressent le Royaume-Uni;
- la fourniture de renseignements stratégiques venant de l'étranger sur la

- criminalité grave à l'étranger, en agissant comme centre de collecte, d'évaluation, de mise en commun et de développement;
- la prestation d'un service efficace d'échange international de renseignement sur la criminalité pour aider à la prévention ou aux enquêtes sur des crimes de droit commun pour les services britanniques d'application de la loi;
  - les conseils aux forces policières du Royaume-Uni et pour les activités de Her Majesty's Customs and Excise (HMCE) (douanes et accise) à l'étranger.

Outre l'aide en matière de renseignement qu'il procure aux organismes d'application de la loi, le NCIS produit des évaluations de la menace nationale qui servent de fondement à l'établissement des priorités nationales dans la lutte contre le crime organisé et la criminalité grave.

Désormais, le NCIS est également responsable du traitement de tous les rapports sur les transactions suspectes déposés en vertu des lois concernant les rapports obligatoires sur le blanchiment d'argent.

Le NCIS ne se livre pas à des activités de répression, mais se contente de réunir et de traiter l'information. En outre, la raison d'être du NCIS est de servir les services opérationnels des organismes chargés de faire respecter la loi en leur fournissant une gamme de produits et de services de renseignement pour faciliter la lutte contre le crime organisé et la criminalité grave.

Le NCIS préconise et facilite une approche d'équipe multi-organismes pour lutter contre le crime organisé et la criminalité grave. L'équipe de projet type du NCIS chargée d'un groupe cible réunit des représentants de la police, de Douanes et Accise, de British Telecom et de tout autre Organisme pertinent. Les équipes sont de nature stratégique et, si le projet nécessite une intervention policière ou une autre intervention tactique, la force policière ayant compétence ou la National Crime Squad sont appelées à prêter main-forte. Selon la décision du chef d'équipe (qui peut être un employé détaché de n'importe quel Organisme participant), on demandera aux organismes partenaires de détacher un employé ayant les compétences voulues ou la connaissance du dossier nécessaire.

Le NCIS intègre les ressources pour combattre le crime international grâce à sa Division internationale. Cette division regroupe le UK National Central Bureau of Interpol, le UK Europol National Unit et le réseau du UK European Drug Liaison Officer. En regroupant les renseignements recueillis auprès d'une série de sources et en les analysant, la Division produit des renseignements stratégiques et tactiques à l'intention de tous les partenaires du NCIS.

Le NCIS négocie également des protocoles d'entente avec des pays étrangers, en mettant un accent particulier sur les pays d'Europe de l'Est. Par exemple, un protocole d'entente avec la Russie prévoit l'échange de données sur les transactions financières suspectes. Une liaison sûre a été établie entre le NCIS et l'Organisme russe correspondant, permettant de recevoir et d'expédier l'information pertinente pour vérification et renseignement.

L'administration centrale du NCIS est située à Londres. Sur le plan régional, le NCIS a six bureaux : Londres, Birmingham, Wakefield, Glasgow, Manchester et Bristol, et un service de liaison à Belfast. L'objet des services régionaux est de coordonner la collecte de renseignements et le développement avec les services opérationnels d'autres organismes chargés de faire respecter la loi.

**Sources** « National Criminal Intelligence Service » (brochure non datée). NCIS (sans date) NCIS and the National Intelligence Model. Site Web du NCIS : [www.ncis.co.uk/](http://www.ncis.co.uk/) « Police determined to lead FBI-style force » in The Independent (Londres), 14 octobre 1995: 5

## Australie

**Organisme** **Australian Bureau of Criminal Intelligence (Bureau australien du renseignement sur la criminalité)**

**Innovations** Centralisation et coordination de la fonction du renseignement  
**Description** L'Australian Bureau of Criminal Intelligence (ABCI) a été mis sur pied à Canberra en 1981 pour donner suite aux recommandations d'un certain nombre de commissions royales qui ont dénoncé le manque de mise en commun de l'information entre les divers corps de police et organismes chargés de faire respecter la loi en Australie et proposé l'établissement d'un dépôt central de renseignement sur la criminalité.

Le Bureau a été créé pour faciliter l'échange de renseignements sur la criminalité entre les organismes australiens chargés de faire respecter la loi. Plus particulièrement, l'objectif de l'ABCI est de fournir un service coopératif national de renseignement sur la criminalité grâce à la liaison et à des protocoles d'entente avec d'autres organismes chargés de faire respecter la loi en Australie et à l'étranger, de participer à des activités dans le cadre de groupes de travail conjoints et d'élaborer des procédures et méthodes assurant une meilleure intégration du renseignement aux activités connexes.

L'ABCI n'a pas de service opérationnel. Il constitue plutôt un Organisme de service pour les forces policières australiennes et d'autres organismes



d'application de la loi. Il compte sur les organismes clients pour recueillir l'information sur le terrain. Ensuite, il regroupe, évalue, analyse et diffuse les renseignements sur la criminalité, un accent particulier étant mis sur les projets nationaux et stratégiques en matière de renseignement. À cette fin, il joue le rôle d'un dépôt central du renseignement sur la criminalité en ce qui concerne le narcotrafic, le jeu illégal, le mouvement national et international des produits du crime et la corruption. Il travaille en partenariat avec les organismes d'application de la loi pour développer et améliorer l'Australia Criminal Intelligence Database et l'Australian Law Enforcement Intelligence Net, qui doivent faire office de système informatique de renseignement sécurisé.

L'ABCI est l'un des six services policiers communs d'Australie, qui doivent contribuer à établir des relations de travail plus étroites et à assurer des communications, des consultations, une coopération et une coordination accrues entre les forces policières et d'autres organismes chargés de faire respecter la loi (Horman, 1993).

L'ABCI comprend des membres, assermentés ou non, détachés de tous les services policiers de l'Australie.

Un conseil de régie réunissant tous les commissaires de la police australienne surveille l'administration et le rendement de l'ABCI et détermine les politiques, procédures et méthodes régissant les activités de l'ABCI.

**Sources** Horman, William (1993), « Countering organized crime through strategic planning and effective coordination », document présenté à Criminal Justice Planning and Coordination, qui a eu lieu à Canberra (Australie). Australian Institute of Criminology; site Web de l'ABCI : [www.missingpersons.info.au/abci.htm](http://www.missingpersons.info.au/abci.htm)

### ***3.2.4.2 Mise en commun au niveau international de l'information ainsi que du renseignement sur la criminalité***

L'un des obstacles les plus importants à la répression du crime organisé transnational est celui que posent les barrières de compétences qui entravent la mise en commun sur le plan international des renseignements entre les forces policières et les pays.

Les organismes nationaux de police protègent jalousement leurs sources et leurs renseignements. La plupart des pays qui comptent un certain nombre de forces policières ont, à un moment ou un autre, éprouvé des réticences à l'échange de renseignements. Le problème n'est que plus grave au niveau international, où la mise en commun et la coordination générale sont gênées par les

différences linguistiques et culturelles, les obstacles de nature juridique et législative, le manque de mécanismes de mise en commun, la méfiance et l'impression qu'il risque d'y avoir corruption.

Ces problèmes de mise en commun des renseignements trahissent un problème plus important, celui des obstacles à une plus grande coopération et à une plus grande coordination entre les forces policières du monde. Les pages qui suivent donnent des exemples d'initiatives et d'organismes innovateurs qui facilitent la mise en commun d'information au niveau international.

### **Amérique du Nord**

<b>Organismes</b>	<b>Divers organismes américains, canadiens et australiens chargés de faire respecter la loi</b>
<b>Titre</b>	<b>Regional Information Sharing Systems/ Middle Atlantic-Great Lakes Organized Crime Law Enforcement Network (systèmes régionaux de mise en commun de l'information et réseau de répression du crime organisé du centre du littoral de l'Atlantique et des Grands Lacs)</b>
<b>Innovations</b>	Réseau national et international visant à promouvoir la mise en commun de renseignements entre les autorités de plusieurs territoires et le soutien opérationnel d'organismes d'application de la loi qui combattent et ont pour cibles la criminalité grave et le crime organisé.
<b>Description</b>	Le Regional Information Sharing Systems (RISS) est un programme financé par les autorités fédérales américaines et administré par le Bureau of Justice Assistance du Département de la Justice des États-Unis. Le programme RISS se compose de six centres qui mettent en commun les renseignements et coordonnent leurs efforts contre les réseaux criminels actifs à de nombreux endroits, dans des territoires relevant de compétences différentes.

Le RISS est au service de plus de 4 900 organismes d'application de la loi membres, dans les 50 États américains, deux provinces canadiennes, le district de Columbia, l'Australie et Guam. Chacun des centres du RISS a de 450 à plus de 1 000 membres. La vaste majorité des organismes membres sont des organismes municipaux et de comté, mais plus de 250 organismes d'État et 600 organismes fédéraux en font également partie. Parmi les organismes fédéraux qui participent au programme RISS, notons la Drug Enforcement Administration, le Federal Bureau of Investigation, l'Internal Revenue Service, le Service secret, les Douanes et le Bureau of Alcohol, Tobacco, and Firearms.

Les cibles types des activités du RISS sont le narcotrafic, le crime violent, les gangs et le crime organisé. Chacun des centres choisit les crimes ciblés et détermine l'éventail des services fournis aux organismes membres.

Les services du RISS offerts aux organismes d'application de la loi et de

justice pénale peuvent se regrouper dans cinq catégories.

*Mise en commun de l'information et réseau de communication*

- Accès rapide à des renseignements informatisés sur les suspects et les activités criminelles.
- Intranet sécurisé pour les réseaux électroniques des organismes membres chargés de faire respecter la loi.
- Liaison électronique des bases de données sur la criminalité des six centres du RISS au moyen du réseau élargi du RISS (RISSNET).
- Liaison électronique à d'autres systèmes comme le Southwest Border States Anti-Drug Information System Network.

*Analyse de la criminalité concernant plusieurs territoires*

- Analyse de données sur des cas complexes établissant un lien entre des suspects et des incidents de criminalité.
- Analyse des bases de données reliées du RISS pour déceler les grandes conspirations criminelles.
- Recherches sur l'information et analyse des gangs, du trafic d'armes et des activités criminelles violentes pour aider les organismes d'application de la loi membres dans leur lutte contre la violence.

*Conférences de mise en commun de l'information avec formation spécialisée*

- Conférences permettant d'échanger de l'information sur les activités criminelles s'étendant à plusieurs territoires, y compris une conférence nationale sur les meurtres en série, des conférences régionales sur l'activité des gangs, le trafic des armes à feu, les activités criminelles violentes et les laboratoires de méthamphétamines.
- Formation pour renforcer les compétences des organismes membres en techniques d'enquête, dans les initiatives visant les crimes violents et les problèmes de criminalité émergents.

*Prêt de matériel d'enquête perfectionné*

*Fonds pour l'acquisition de preuves et d'information et pour d'autres dépenses d'enquête afin de soutenir les enquêtes qui s'étendent à plusieurs territoires*

Un exemple de centre régional auquel participent le Canada et les États-Unis est le Middle Atlantic-Great Lakes Organized Crime Law Enforcement Network (MAGLOCLLEN) (réseau de répression du crime organisé du centre du littoral de l'Atlantique et des Grands Lacs), dont le siège est situé dans le sud-est de la Pennsylvanie.

MAGLOCLLEN réunit plus de 470 organismes ayant à leur service 162 761 agents assermentés aux niveaux fédéral, de l'État et local. La région englobe le Delaware, le district de Columbia, l'Indiana, le Maryland, le Michigan, le New Jersey, New York, l'Ohio, la Pennsylvanie, l'Ontario et le Québec.

Les organismes d'application de la loi ayant du personnel affecté aux enquêtes sur le crime organisé, les conspirations majeures ou la collecte et la diffusion de renseignements peuvent adhérer au réseau. Les organismes candidats doivent être parrainés par un membre de la commission de police et se soumettre à une enquête sur leurs antécédents.

Les services offerts par le MAGLOCLLEN comprennent ce qui suit :

***Systemes d'information sur la criminalité*** - RISSNET II est une base de données centralisée et sécurisée contenant de l'information au sujet des criminels connus ou suspects, entreprises et organisations. Les organismes membres peuvent fournir de l'information ou adresser des demandes de renseignements à la base de données par le MAGLOCLLEN. Il est également possible d'accéder aux renseignements d'autres sources par l'entremise de techniciens en renseignement.

***Service d'analyse*** – MAGLOCLLEN a une équipe complète d'analystes en justice pénale qui réunissent des renseignements sur des sujets précis, publient des rapports thématiques et des évaluations et assurent un soutien analytique tactique. Les projets d'analyse comprennent l'analyse des liens entre associations, des registres d'appels téléphoniques, des analyses financières et des analyses de cas. Une publication mensuelle sur l'application de la loi, NETWORK, est distribuée aux membres.

***Juri-informatique*** - MAGLOCLLEN offre une formation pour la saisie d'ordinateurs et un soutien en juri-informatique aux organismes membres qui ont saisi des ordinateurs utilisés pour des activités criminelles.

***Mise en commun d'information et formation*** - Le service de formation de MAGLOCLLEN est chargé de tenir des conférences et des colloques sur divers sujets rattachés à l'application de la loi.

***Équipement et soutien technique*** – L'équipement d'enquête, la formation et le soutien sont disponibles en ce qui concerne divers appareils électroniques et de surveillance. L'équipement est prêté sur présentation d'une demande officielle d'un Organisme membre.

***Fonds confidentiels*** - MAGLOCLLEN conserve des ressources financières qui peuvent être distribuées aux organismes membres pour l'acquisition de preuves et de services pour soutenir des enquêtes précises.

**Sources** Site Web de l'Institute for Intergovernmental Research : [www.iir.com/riss/](http://www.iir.com/riss/)  
[www.iir.com/riss/maglocen/index.htm](http://www.iir.com/riss/maglocen/index.htm).

### **3.2.5 Organisations gouvernementales internationales**

Étant donné les divisions locales, régionales et nationales classiques des compétences dans le domaine de l'application de la loi, les activités transnationales et la mondialisation progressive des groupes de criminels font apparaître un rôle essentiel pour les organisations gouvernementales internationales d'application de la loi.

Les pages qui suivent portent sur les travaux de diverses organisations gouvernementales internationales dans le domaine de la lutte contre le crime organisé et le crime transnational.

**Organisme** Interpol

**Innovations** **Organisme international qui coordonne la mise en commun multilatérale de renseignements**

**Description** Interpol est une organisation internationale qui a favorisé la coopération policière internationale entre les États membres, surtout en facilitant la mise en commun de renseignements, depuis 1923. Chacun des États membres établit un Bureau centre national (BCN) auquel sont affectés des membres de ses propres corps de police et communique avec d'autres corps par un réseau indépendant de courrier électronique qui s'étend à toute la planète.

L'élément le plus intéressant pour les présentes recherches est l'Organized Crime Branch, ou la Direction générale du crime organisé, qui s'occupe des organisations criminelles déjà identifiées. Elle centralise, évalue et analyse l'information sur les organisations criminelles actives au niveau international et leurs activités, et elle réalise des projets spéciaux. Les objectifs de cette direction générale sont les suivants :

- créer et mettre continuellement à jour un dossier sur les personnes, associations et groupes ayant des ramifications internationales qui se livrent à des activités criminelles constantes;
- contre-vérifier et analyser toute l'information sur le crime organisé fournie par les pays membres;
- transmettre tous les renseignements pertinents au moyen de circulaires, de bulletins, de rapports;
- planifier une action coordonnée, dresser la liste des ressources, organiser des conférences, symposiums et groupes de travail chargés de

sujets particuliers.

Des projets en cours de la direction générale ont été organisés autour de groupes du crime organisé d'origine est-européenne, de la Mafia italienne, des organisations criminelles asiatiques, des cartels sud-américains, des gangs de motards criminalisés et de l'immigration illégale.

Interpol a également un Drug Subdirectorate (sous-direction de la drogue), dont le mandat est d'améliorer la coopération entre les États membres et de stimuler l'échange d'information entre tous les organismes nationaux et internationaux d'application de la loi qui s'occupent de la lutte contre la production illicite, le trafic et l'utilisation de narcotiques et de psychotropes.

La sous-direction assure les services suivants aux États membres :

- collecte d'information;
- réponse aux demandes de renseignements des enquêtes internationales sur les drogues;
- collecte et analyse des données obtenues auprès des États membres pour rédiger des rapports de renseignement stratégique et tactique;
- diffusion de rapports de renseignement auprès des États membres;
- identification des organisations internationales du narcotrafic;
- coordination des enquêtes internationales sur les drogues auxquelles au moins deux États membres participent;
- tenue de réunions de travail auxquelles participent deux États membres ou plus et où la sous-direction a identifié des liens communs dans des cas faisant l'objet d'enquêtes dans ces États, pour échanger de l'information et établir une stratégie;
- organisation de réunions régionales ou mondiales consacrées à des sujets précis concernant la drogue pour évaluer l'ampleur de problèmes de drogue particuliers, échanger de l'information sur les techniques d'enquête les plus récentes et renforcer la coopération dans les milieux de l'application de la loi.

La sous-direction établit divers rapports qui sont communiqués aux États membres, essentiellement à partir de l'information contenue dans la base de données d'Interpol sur les saisies de drogue dans le monde entier. Ils mettent l'accent sur la situation de l'heure en matière de drogues et sur les tendances observées dans le trafic. Le Message hebdomadaire sur les drogues, par exemple, décrit les saisies importantes et identifie les nouveaux circuits, les modes de fonctionnement, les trafiquants et les organisations. D'autres documents comprennent les rapports annuels sur la situation en matière de drogues, la Drugs Intelligence Gazette, des analyses sur les tendances observées dans le trafic et des rapports de conférence.

Un certain nombre de projets ont été lancés sous les auspices de la sous-direction pour s'attaquer à des problèmes particulièrement graves et répandus. Voici quelques projets récents :

- Opération « Hostal », enquête sur les activités de groupes criminels de l'Afrique occidentale qui font passer en fraude par la poste de la cocaïne d'Amérique du Sud dans le continent africain;
- Opération « Show Me How », enquête sur les activités de groupes criminels de l'Afrique occidentale qui font passer en fraude par la poste de l'héroïne provenant de la Thaïlande et du Pakistan à divers endroits du globe;
- Opération « Black Powder », enquête sur une organisation colombienne de trafic qui a fait entrer en fraude en Europe de la cocaïne mélangée de façon particulière à des pigments industriels pour masquer le contenu en narcotiques.

**Sources** Interpol, <http://193.123.144.14/interpol.com/index2.htm>; Interpol (1999) Cooperation in Combating International Crime Guide, Lyon (France)  
Interpol

**Organisme** Nations Unies

**Innovations** Programmes mondiaux axés stratégiquement sur l'élaboration de politiques et de programmes nationaux et internationaux pour combattre la criminalité transnationale

**Description** L'ONU compte un certain nombre d'organismes et de programmes qui contribuent à la lutte contre le crime organisé au niveau mondial. En voici un résumé.

*Conseil économique et social* – Le Conseil économique et social formule les politiques de l'ONU dans le domaine de la lutte contre les drogues et coordonne les activités avec toute la gamme de programmes économiques et sociaux de l'ONU et formule des recommandations à l'intention de tous les gouvernements du monde.

*Commission des drogues* – La Commission des drogues est l'organe central chargé d'élaborer la politique de l'ONU concernant la lutte contre les drogues. Elle surveille l'application des conventions et accords internationaux portant sur les drogues et les psychotropes.

*Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS)* – L'OICS est l'organe de contrôle indépendant et quasi judiciaire chargé de faire appliquer et de surveiller les conventions de l'ONU relatives à la drogue. Il préconise et facilite le respect des traités par les gouvernements. L'OICS veille à ce que les drogues licites utilisées à des fins médicales et

scientifiques ne soient pas détournées vers le marché noir.

Le Bureau du contrôle des drogues et de la prévention du crime de l'ONU, qui comprend le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues et le Centre des Nations Unies pour la prévention internationale du crime, a été établi pour permettre à l'Organisation de mobiliser et d'améliorer ses moyens de s'attaquer aux problèmes interreliés que sont la lutte contre la drogue, la prévention du crime et le terrorisme international sous toutes ses formes.

***Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues ( PNUCID)*** – Le PNUCID est un Organisme installé à Vienne qui lance et coordonne des efforts nationaux contre l'offre et la demande de drogues illicites. Ses principaux objectifs sont les suivants :

- assurer un leadership efficace pour toutes les initiatives de lutte contre la drogue de l'ONU;
- prévoir et aider à prévenir les développements qui pourraient aggraver le problème de la production, du trafic et de la consommation de drogues illicites;
- être un centre mondial d'expertise et un dépôt d'information sur tous les domaines de la lutte contre les drogues;
- aider la Commission des stupéfiants et l'OICS à s'acquitter de leurs fonctions relatives aux traités;
- procurer une aide technique pour aider les gouvernements à établir des structures et des stratégies adéquates de lutte contre les drogues, ainsi qu'une coopération technique dans les différents domaines de la lutte contre les drogues.

Centre de prévention de la criminalité internationale (CPCI) – Le CPCI est le bureau de l'ONU chargé de la prévention du crime, de la justice pénale et de la réforme du droit pénal. Il coopère avec un réseau d'institutions internationales et régionales pour faciliter l'échange de compétences dans des domaines comme le crime organisé, le blanchiment d'argent et la lutte contre la drogue.

Une grande priorité de l'ONU qui se trouve dans le champ d'activité du CPCI concerne l'amélioration d'un ensemble d'instruments à la disposition de la communauté internationale pour combattre la criminalité transnationale. Un accent particulier a été mis sur la répression et la prévention de l'entrée en fraude d'immigrants, du trafic de femmes et d'enfants, la contrebande et la fabrication illicite d'armes, et la corruption. Le Centre, de concert avec ses services de recherche et l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice, à Rome, a préparé des propositions sur trois programmes mondiaux visant



les préoccupations typiques des milieux de l'application du droit international et de la justice. Au moment de la rédaction, ces programmes en étaient à l'étape de la planification.

Le Programme mondial contre la corruption proposera une coopération technique à divers pays en développement ou en transition. Dans ces pays, on fera une analyse des problèmes existants et des politiques. L'aide comprendra l'implantation de mécanismes pour garantir une plus grande transparence dans les marchés de l'État et la promotion de mesures contre la corruption.

Le Programme mondial contre le trafic des êtres humains porte sur les passages en fraude de migrants et le trafic de femmes et d'enfants. Des projets de recherche sur le terrain seront menés dans divers pays pour mettre à l'essai des stratégies prometteuses, comme de nouvelles structures de coopération entre la police, l'immigration, les services de soutien des victimes et l'appareil judiciaire, tant à l'intérieur des pays qu'au niveau international (entre les pays d'origine et les pays de destination).

Le Programme d'études mondiales sur le crime organisé évaluera les menaces et les tendances des groupes du crime organisé dans le monde, en mettant l'accent sur la prévision des développements et stratégies futurs durables pour faciliter la formulation des interventions préventives.

***La Convention internationale contre le crime organisé transnational de 1998*** – En 1998, l'Assemblée générale a mis sur pied un comité spécial chargé d'élaborer une convention internationale complète contre le crime organisé transnational. L'objectif de cette convention est de favoriser une plus grande coopération et l'harmonisation des lois entre les États pour prévenir et combattre plus efficacement le crime organisé transnational. Elle prévoira des instruments législatifs et juridiques convenus pour combattre le crime organisé transnational, notamment des dispositions sur l'assistance juridique mutuelle et l'extradition, des mesures pour prévenir et déceler le blanchiment d'argent et des dispositions d'application facultative pour améliorer la coopération dans l'application de la loi.

***Sommet des Nations Unies sur les drogues*** – Déclarant qu'une grande alliance des nations pouvait vaincre et vaincra le fléau des drogues, le sous-secrétaire général des Nations Unies, Pino Arlacchi, a convoqué une session spéciale de l'Assemblée générale, qui a eu lieu du 8 au 10 juin 1998 et a réuni 186 États membres de l'ONU. Cette session, qui a été appelée le « sommet sur les drogues », a été l'assemblée multilatérale la plus importante qui ait jamais eu lieu sur la lutte contre le trafic et la consommation des drogues. Des dirigeants nationaux du monde entier se sont réunis pour élaborer une stratégie mondiale de lutte contre les drogues,

comprenant un accord international sur la réduction de la demande, le remplacement des cultures illicites et des programmes d'éradication, des solutions à appliquer contre l'augmentation de la consommation d'amphétamines et de « drogues de confection » et des calendriers précis pour le renforcement et l'harmonisation des lois sur le blanchiment d'argent, l'extradition des trafiquants de drogue et la mise en commun d'information sur les cartels de la drogue.

***Programme mondial contre le blanchiment d'argent*** - Il s'agit d'un programme triennal de recherche et d'assistance technique (de 1997 à 1999) appliqué par le Bureau du contrôle des drogues et de la prévention du crime. Son objectif est d'accroître l'efficacité de l'intervention internationale contre le blanchiment d'argent grâce à des services complets de coopération technique offerts aux gouvernements. Le programme se compose de trois principales activités, dont chacune procure aux États et aux institutions divers moyens pour les aider à combattre efficacement le blanchiment d'argent. Ces activités sont les suivantes :

Coopération technique – comprenant la sensibilisation, l'élaboration de politiques et de programmes, la mise en place d'institutions et la formation technique à l'intention des fonctionnaires, du personnel judiciaire et des représentants du secteur financier.

Recherche et analyse – offrant aux États membres des renseignements clés pour mieux comprendre le phénomène du blanchiment d'argent et permettre à la communauté internationale d'élaborer des stratégies efficaces de contre-mesures.

Nouveau Réseau international d'information sur le blanchiment de l'argent (ImoLIN) – réseau d'information sur Internet qui offre aux États et aux institutions un lieu d'échange d'information sécurisé, une bibliothèque électronique, une base de données sur les lois et règlements et un calendrier des faits et événements dans le domaine du blanchiment d'argent.

**Sources** Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues, [www.undcp.org/](http://www.undcp.org/); Centre de prévention de la criminalité internationale des Nations Unies, [www.odccp.org/crime\\_prevention.html](http://www.odccp.org/crime_prevention.html); « United Nations to Host Global 'Drug Summit' », PR News Wire. le 11 mai 1998; Programme mondial des Nations Unies contre le blanchiment de l'argent, [www.imolin.org/gpmleng.htm](http://www.imolin.org/gpmleng.htm); Réseau international d'information sur le blanchiment de l'argent, <http://www.imolin.org/>;

**Organisme** G-7/G-8

**Innovations** Promotion d'initiatives internationales innovatrices pour accroître l'efficacité et l'efficience des mesures de répression et des poursuites

**Description** **concernant le crime organisé transnational** Les tribunes que sont le G-7 et le G-8 se sont également intéressées à la menace de la criminalité transnationale.

En 1989, le sommet du G-7 a jeté les bases du Groupe d'action financière, qui a reçu pour mandat de s'attaquer au blanchiment d'argent au niveau international (voir plus loin).

Au sommet de 1995, qui a eu lieu à Halifax, un groupe d'experts (couramment appelé le « groupe de Lyon ») a été chargé d'étudier des moyens plus efficaces de combattre la criminalité internationale. En 1996, le groupe a formulé 40 recommandations à cette fin.

Au sommet de 1997, à Washington, les ministres du G-8 ont chargé les

- 1) « experts du G-8 sur le crime organisé » (groupe de Lyon) de deux projets : renforcer les moyens d'enquêter et d'intenter des poursuites au sujet de la criminalité technologique et
- 2) renforcer les régimes d'extradition et d'aide juridique mutuelle afin qu'aucun criminel ne puisse trouver un refuge sûr, nulle part dans le monde.

Au sommet du G-8 qui a eu lieu à Birmingham (R.-U.) en 1998, les dirigeants ont appuyé des mesures visant à faciliter la coopération internationale pour déceler les activités du crime organisé et intenter des poursuites. Ces mesures comprenaient notamment l'établissement d'un réseau mondial d'organismes de lutte contre le blanchiment d'argent et d'un système plus efficace de divulgation des transactions financières douteuses.

Il a également été question d'une procédure d'extradition plus efficace et d'un meilleur accès aux éléments de preuve d'un pays à l'autre, y compris la possibilité de recueillir des témoignages au cours de procédures judiciaires au moyen de liaisons par satellite. Le groupe de Lyon du G-8 a aussi accepté de se charger d'un projet de mise en commun de l'information et de l'expérience dont la cible est le trafic organisé de biens d'environnement illégaux.

À l'occasion d'une vidéoconférence spéciale qui a eu lieu en 1999, les ministres du G-8 ont signalé les progrès suivants dans la réalisation des projets annoncés pendant le sommet de Birmingham :

***Criminalité technologique*** – L'une des 40 recommandations formulées par le groupe de Lyon voulait que les pays membres combattent l'utilisation abusive des technologies modernes. Dans ce contexte, le « sous-groupe de la criminalité technologique » a été créé en 1997. En décembre de cette

année-là, les États-Unis ont organisé la première réunion ministérielle consacrée au problème de la « cybercriminalité ». Au terme de cette réunion, les ministres du G-8 ont adopté un plan d'action en dix points pour combattre la criminalité technologique. Au sommet de Birmingham, en 1998, les chefs d'État ou de gouvernement ont appuyé ce plan d'action et demandé sa mise en application rapide. Dans le cadre du plan d'action, les pays du G-8 ont créé un réseau d'experts actif 24 heures sur 24 et capable de répondre promptement aux demandes d'aide pour les enquêtes transnationales, y compris les cas de piraterie informatique. À la conférence ministérielle de Moscou, en octobre 1999, les ministres de l'Intérieur et de la Justice du G-8 ont chargé leurs experts d'organiser un dialogue entre l'industrie et les gouvernements afin d'identifier et de retrouver les « cybercriminels ». Plus particulièrement, le groupe de Lyon poursuit des consultations avec l'industrie, notamment les fournisseurs de services Internet, pour prévenir l'utilisation à des fins criminelles des réseaux et veiller à ce que leurs communications puissent être décriptables par les organismes chargés de faire respecter la loi. Il est également en train d'élaborer des propositions de cadre juridique pour récupérer rapidement des éléments de preuve électroniques dans les affaires transnationales.

***Coopération judiciaire*** – Les experts étudient la possibilité d'une utilisation plus intense des liaisons vidéo pour les procès au pénal, lorsque des témoins se trouvent à l'étranger. Ils essaient aussi de voir comment rendre plus efficaces et efficaces les régimes d'extradition et d'aide juridique mutuelle.

***Blanchiment d'argent et confiscation de biens acquis par des moyens criminels*** – Le sommet de Birmingham a appuyé les principes de la confiscation des biens, engageant le G-8 à se doter de pouvoirs efficaces pour confisquer les produits de la criminalité au niveau national et à la demande de pays partenaires. Un guide du G-8 sur la confiscation a été communiqué aux spécialistes. Des experts des États-Unis, du Royaume-Uni et du Canada sont en train de rédiger un modèle d'accord pour le partage des biens confisqués. Les experts du G-8 coordonnent leur travail avec des initiatives d'autres instances pour voir comment traiter avec les pays qui ne se conforment pas aux normes recommandées en matière de blanchiment d'argent et renforcer la collaboration entre les organismes chargés de faire respecter la loi et ceux qui élaborent la réglementation financière.

***Passage de migrants illégaux et trafic d'êtres humains*** – Une stratégie est actuellement en voie d'élaboration, comprenant des principes et un plan d'action, pour mieux lutter contre le passage illégal d'immigrants et le trafic d'êtres humains.

**Sources** « G-8 leaders stand together against international crime » in The Financial Post., 19 mai 1999; « UK moves to tackle international environmental

crimes », M2 Communications Ltd., 9 novembre 1999; Département de la Justice des États-Unis, Joint Press Release By G-8 Justice And Interior Ministers Virtual Ministerial Meeting On Organized Crime And Terrorist Funding, 15 décembre 1998.

**Organisme** **Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux**  
**Innovations** **Première instance internationale vouée à la promotion de normes internationales sur l'application, au niveau national, des dispositions sur le blanchiment d'argent**

**Description** Le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFBC) a été mis sur pied lors du sommet du G-7, à Paris, en 1989, et chargé d'élaborer des mesures internationales coordonnées pour réprimer le blanchiment d'argent. Vingt-six pays et pouvoirs publics, dont les grands centres financiers d'Europe, d'Amérique du Nord et d'Asie, ainsi que la Commission européenne et le Conseil de coopération du Golfe, en sont actuellement membres.

Le GAFBC fait porter ses efforts surtout sur trois tâches principales :

- promotion de l'adoption et de l'application des recommandations du GAFBC par les pays non membres;
- surveillance des progrès enregistrés par les membres dans l'application de mesures visant à contrer le blanchiment d'argent par le double processus d'une auto-évaluation annuelle et d'une évaluation mutuelle plus détaillée;
- examen des tendances dans le blanchiment d'argent, les techniques et les contre-mesures et de leurs conséquences pour les lois, les règlements et les activités de répression.

La stratégie employée par le Groupe de travail pour combattre le blanchiment d'argent allie les encouragements et les pressions. Sa plus importante réalisation à ce jour a été la formulation de 40 recommandations sur les mesures d'exécution et de réglementation que les pays membres devraient adopter. Elles ont été rédigées en 1990 et révisées en 1996. Les 40 recommandations, qu'on a fini par considérer comme la norme internationale des programmes de lutte contre le blanchiment d'argent, constituent un plan d'action contre le blanchiment d'argent pour le système de justice pénale, les organismes chargés de faire respecter la loi, le système financier et sa réglementation, et la coopération internationale.

Les recommandations ne sont pas une convention internationale exécutoire, mais chacun des pays membres du Groupe de travail a pris l'engagement

politique de les respecter. La stratégie du GAFBC conçue pour encourager l'adoption de ses 40 recommandations a commencé comme un effort en vue de dégager un consensus et a ensuite fait une place de plus en plus grande à des tactiques de pression, notamment l'établissement d'une liste noire des pays qui ne satisfont pas aux normes du GAFBC. Un exemple récent qui est digne de mention est celui des menaces faites par le GAFBC de suspendre l'Autriche, qui est membre du Groupe, à moins qu'elle n'interdise les comptes bancaires secrets (Reuters, 25 février 2000). La stratégie actuelle a suscité un débat considérable à l'intérieur et à l'extérieur des pays membres du GAFBC.

La présidence du GAFBC est un poste occupé pour un an par un haut fonctionnaire choisi parmi les membres du Groupe. Un petit secrétariat spécialisé est au service du Groupe de travail et aide le président, dont les bureaux se trouvent à l'Organisation de coopération et de développement économique.

**Sources** GAFBC, [www.oecd.org/fatf/](http://www.oecd.org/fatf/); GAFBC (1999). Policy Brief: FATF – OECD Money Laundering, Paris, OCDE; « Austrians to lose right to secret bank accounts », Reuters. 25 février 2000.

### 3.2.6 *Approches et liens multisectoriels*

David Hicks (1998) signale que l'État et ses organismes de justice pénale, notamment, ont toujours évité par le passé de coordonner leurs efforts pour combattre le crime organisé avec d'autres acteurs sociaux comme les ONG, les organismes sociaux, le secteur privé et le grand public. Ce manque de coordination « semble avoir entraîné un échec général dans l'étude de la contribution que peuvent faire des organismes autres que ceux chargés de faire respecter la loi et dans la formulation subséquente d'une stratégie d'intervention plus complète<sup>8</sup> ».

Dans certains pays, toutefois, il y a eu un nombre croissant d'initiatives conjointes entre les organismes des secteurs privé et public et des ONG, portant sur la criminalité transnationale. Les pages qui suivent présentent des approches multisectorielles de la lutte contre le crime organisé et la criminalité transnationale. Un accent particulier est mis sur les partenariats entre les organismes de l'État (plus précisément les services de police) et le secteur privé.

#### Canada

<b>Organisme</b>	<b>Forum sur la prévention du télémarketing trompeur</b>
<b>Innovations</b>	<b>Approche multisectorielle d'un problème de criminalité économique et de crime organisé important</b>
<b>Description</b>	En mai 1996, le Bureau de la concurrence, responsable de l'application des

<sup>8</sup> David Hicks, (1998), « Thinking About Organized Crime Prevention », in *Journal of Contemporary Criminal Justice* 14(4), novembre, 334.

dispositions de la Loi sur la concurrence réprimant le télémarketing trompeur, a uni ses forces à celles d'autres organisations intéressées par la prévention de la fraude téléphonique et la lutte contre cette forme de fraude. Le résultat a été la création du Forum sur la prévention du télémarketing trompeur.

Le Forum, présidé par le Bureau de la concurrence, regroupe des participants des secteurs privé et public : Visa Canada, MasterCard, Bell Canada, Stentor, Association canadienne des individus retraités, Association canadienne du marketing, Police provinciale de l'Ontario, Gendarmerie royale du Canada, Association des banquiers canadiens, Postes Canada, Solliciteur général Canada, Comité national des mesures en matière de consommation et Bureau d'éthique commerciale.

Depuis sa création, en mai 1996, le Forum sur la prévention du télémarketing trompeur a mené un certain nombre d'activités de prévention visant à réduire le nombre de personnes qui risquent d'être victimes de télémarketing trompeur.

On remarque parmi ces initiatives :

- une campagne de distribution d'affiches et de dépliants, en novembre 1998;
- le lancement d'un site Web amélioré de l'opération Phonebusters, en mai 1999;
- la diffusion régulière de renseignements dans la collectivité sur la façon de déceler et de signaler les fraudes.

Outre ce Forum, le Groupe de la stratégie nationale sur la fraude par télémarketing a été mis sur pied en 1998 pour étudier des stratégies nationales permettant de coordonner le travail d'application de la loi, de prévention du crime et d'information du public. Ce groupe doit également être une tribune permettant de mettre en commun de l'information sur la lutte contre le télémarketing trompeur, y compris les « pratiques exemplaires ». Le Groupe est actuellement présidé par Solliciteur général Canada et Industrie Canada.

Le mandat du Groupe de la stratégie nationale sur la fraude par télémarketing comprend les objectifs suivants :

- 1) Jouer le rôle d'un mécanisme de mise en commun de l'information pour :
  - coordonner plus efficacement les activités (application de la loi, poursuites, mesures législative) dans le domaine du télémarketing trompeur au Canada;
  - réduire au minimum le chevauchement et le double emploi dans les initiatives relatives au télémarketing trompeur;

- donner de l'information et des conseils sur les questions de télémarketing trompeur, y compris le niveau et l'ampleur du problème au Canada;
  - déceler les principaux problèmes et les tendances nouvelles concernant le télémarketing trompeur (p. ex., fraude par Internet, blanchiment transnational d'argent, etc.);
  - envisager la tenue de conférences, d'ateliers et de colloques sur les problèmes de télémarketing trompeur;
  - cerner les principaux secteurs de préoccupation exigeant un financement prioritaire.
- 2) Jouer le rôle d'un Organisme national de coordination pour les initiatives nouvelles prises au Canada au sujet du télémarketing trompeur, notamment identifier et préciser ou mettre au point :
- les pratiques exemplaires dans la lutte contre le télémarketing trompeur au Canada, y compris les approches de coopération bilatérale internationale;
  - les initiatives existantes et nouvelles d'application de la loi;
  - les mesures législatives notables concernant le télémarketing et les domaines où des réformes législatives peuvent être envisagées;
  - les réalisations et problèmes des procureurs;
  - les mécanismes appropriés de surveillance pour faciliter l'amélioration des activités concernant le télémarketing trompeur chez ceux qui sont chargés de faire respecter la loi, les fonctionnaires, les procureurs et d'autres personnes.
- 3) Donner suite aux recommandations formulées dans le rapport remis en 1997 par le groupe de travail Canada-États-Unis, notamment :
- mises à jour annuelles sur les réalisations dans la lutte contre le télémarketing trompeur au Forum sur la criminalité transfrontalière Canada-États-Unis;
  - réunions et échanges d'information périodiques entre les fonctionnaires canadiens et américains;
  - préparation de documents d'information et de conseils à l'intention des hauts fonctionnaires qui s'occupent de la lutte contre le télémarketing trompeur.

**Sources** Communications personnelles et documents internes, Solliciteur général du Canada

**Organisme** GRC – Sous-direction des douanes et de l'accise  
**Titre** Travail proactif avec le secteur privé concernant la contrebande et le trafic

**Innovations** Communications proactives et préventives et partenariats officiels avec le



secteur privé

**Description** Les services des douanes et de l'accise de la GRC dans tout le pays ont pris un certain nombre d'initiatives pour collaborer avec le secteur privé à la lutte contre la contrebande et la distribution de produits de contrebande, plus particulièrement les cigarettes, l'alcool et les bijoux. Voici les initiatives menées dans certaines provinces.

*Québec* – Les services des douanes et de l'accise de Montréal et de Joliette ont appliqué des principes de surveillance policière axée sur les problèmes pour travailler en partenariat avec les détaillants locaux et les sensibiliser à la contrebande et aux marchés noirs du tabac, de l'alcool et des bijoux. Par le passé, le dialogue entre la police et les marchands locaux (y compris ceux qui vendaient des produits de contrebande) se résumait à peu de chose, malgré l'explosion de la contrebande de cigarettes et d'alcool sur le marché canadien au début des années 90. Afin d'ouvrir le dialogue avec les marchands locaux, des membres des services des douanes et de l'accise ont commencé à rencontrer des propriétaires de commerce pour expliquer le mandat du programme de leur service et l'effet de la contrebande des cigarettes sur la société canadienne. L'accent a été mis sur la sollicitation de l'aide des propriétaires de commerce qui ne vendaient pas de produits de contrebande et souffraient de la concurrence des produits de contrebande, moins coûteux. Les membres de la GRC laissaient aux marchands le nom d'une personne à contacter et un certain nombre de questions ou de rapports sur les activités de contrebande. Les noms et les numéros de téléphone de marchands ont également été recueillis, et ces marchands ont été contactés six mois après la première réunion. Selon la GRC, le service de Joliette a observé, après ces premiers contacts, une augmentation du nombre d'appels de marchands locaux signalant que des gens vendaient des produits de contrebande dans leur secteur. Dans un cas, un propriétaire de commerce dans un petit village a dénoncé un suspect, ce qui a donné lieu à une arrestation. Le résultat a été une augmentation de 500 \$ par semaine du chiffre d'affaires de ce commerce.

*Alberta* – Des membres du service des douanes et de l'accise de la GRC à Edmonton siègent à un comité consultatif local qui comprend en outre des représentants des douanes américaines, de la sécurité aéroportuaire de la GRC, d'organismes du gouvernement albertain et de l'industrie des alcools. Le mandat de ce comité est d'aborder de façon proactive le problème de l'alcool de contrebande en diffusant plus d'information et en assurant une meilleure sensibilisation. Un accent particulier est mis sur les exposés présentés aux clients principaux des réseaux structurés de contrebande d'alcool : hôtels, restaurants et bars. Des efforts ont également été faits pour rejoindre les grossistes et détaillants américains et canadiens qui s'occupent d'alcool, de tabac, de véhicules, d'armes à feu et de bijoux.

**Colombie-Britannique** – La B.C. Illicit Alcohol Initiative (BCIAI) regroupe des représentants d’organismes qui s’occupent de faire respecter les lois réprimant la contrebande d’alcool en Colombie-Britannique, y compris l’Agence des douanes et du revenu du Canada, les services provinciaux de distribution, de contrôle et de permis d’alcool, la direction générale des taxes à la consommation de la province, la GRC et la police de Vancouver. D’après son mandat, la BCIAI a pour rôle d’appliquer une approche proactive complexe pour lutter contre la contrebande d’alcool en C.-B. Son mandat est de définir, de mettre au point et d’appliquer des initiatives stratégiques (p. ex., modifications des lois), opérationnelles (p. ex., coopération avec les organismes au cours d’opérations communes coordonnées) et axées sur le renseignement (p. ex., repérage des principaux acteurs des activités illicites liées à l’alcool).

**Ontario** – Avec la police locale, la police provinciale et les dirigeants de la Régie des alcools de l’Ontario, le service des douanes et de l’accise de la GRC a rendu visite aux bars locaux pour les sensibiliser davantage au problème de la contrebande d’alcool, leur signaler les sanctions punissant les infractions et leur donner des renseignements sur les forces de l’ordre à contacter en cas d’incidents suspects. Après ces visites, les ventes d’alcool à ces bars ont été observées par la Régie des alcools de l’Ontario, et il y a eu une augmentation marquée de leurs achats légaux d’alcool.

<b>Sources</b>	Entrevue personnelle, services des douanes et de l'accise de la GRC
<b>Organismes</b>	<b>GRC et Association des banquiers canadiens</b>
<b>Titre</b>	<b>Directives opérationnelles sur la conduite des enquêtes entre l'Association des banquiers canadiens et la Gendarmerie royale du Canada</b>
<b>Innovations</b>	Protocole d’entente officiel entre la police et une association du secteur privé sur l’application des lois concernant le blanchiment d’argent
<b>Description</b>	En 1994, l’Association de banquiers canadiens et la GRC ont signé un protocole d’entente sur la coopération dans les enquêtes sur le blanchiment d’argent. Ce sont les Directives opérationnelles sur la conduite des enquêtes entre l’Association des banquiers canadiens et la Gendarmerie royale du Canada. Elles ont été les premières de cette nature signées par la GRC et un secteur d’activité privé à propos du blanchiment d’argent. Elles portent surtout sur des éléments vitaux comme la divulgation de renseignements bancaires, les poursuites au civil et la conservation des documents bancaires par les banques.

L’objectif principal du protocole d’entente est d’établir les critères et la marche à suivre par la banque lorsqu’elle divulgue de l’information sur une transaction qui peut relever du blanchiment d’argent. Le protocole porte sur des sujets comme le type de renseignement que les banques à charte

doivent communiquer à la GRC, le moment où la divulgation doit se faire et les méthodes que les banques doivent suivre lorsqu'elles divulguent de l'information. Dans le cadre du protocole d'entente, la GRC et l'ABC ont élaboré et diffusé un formulaire de déclaration normalisé sur les transactions suspectes, formulaire que les banques doivent remplir et remettre à la GRC.

Il existe un protocole semblable entre la GRC et les caisses populaires qui a été signé en 1996. Comme les banques, les caisses populaires remplissent un formulaire sur les transactions suspectes pour communiquer des renseignements à la police.

**Sources** Entrevue personnelle, Sous-direction des douanes et de l'accise de la GRC; Directives opérationnelles sur la conduite des enquêtes entre l'Association des banquiers canadiens et la Gendarmerie royale du Canada, protocole d'entente entre la GRC et l'Association des banquiers canadiens.

**Organismes** **Commission européenne et Europol**  
**Titre** **Forum sur la prévention du crime organisé, La Haye, les 4 et 5 novembre 1999**

**Innovations** Approche multisectorielle de l'exploration d'un large éventail de formules « différentes » pour aborder la prévention du crime organisé

**Description** En novembre 1999, la Commission européenne et Europol ont parrainé conjointement un forum dont l'objet était d'élaborer une stratégie européenne unique de la prévention du crime organisé. Ce forum a réuni environ 120 fonctionnaires et spécialistes : secteur de l'application de la loi et de justice pénale, universitaires, administration publique et secteur des affaires. Le forum est perçu comme la première de nombreuses étapes dans la préparation d'une proposition de stratégie de prévention du crime en Europe, stratégie qu'appelait une résolution adoptée en 1998 par le Conseil européen.

Le forum est intéressant pour le présent projet de recherche non seulement à cause de sa composition multisectorielle, mais aussi parce que son mandat est de chercher des moyens différents d'aborder la lutte contre le crime organisé, en mettant l'accent sur les stratégies proactives et préventives.

L'approche « nouvelle » sous-jacente au forum reposait sur la prise de conscience que les méthodes traditionnelles d'application de la loi axées uniquement sur les mesures de répression contre le crime organisé ne peuvent plus être considérées comme suffisantes pour prévenir le problème ou en limiter l'ampleur. Le meilleur moyen d'atteindre cet objectif est d'employer des stratégies ciblées et coordonnées englobant la prévention, la réduction et les mesures classiques d'application de la loi et de

répression.

Sept ateliers ont eu lieu qui ont porté sur des thèmes fondamentaux et des initiatives innovatrices précises essentiels à l'élaboration d'une stratégie complète de prévention pour combattre le crime transnational.

Ces ateliers sont les suivants :

- prévention du crime comme préoccupation commune de la société civile et des décideurs;
- intégration de la prévention du crime au processus législatif;
- bon gouvernement et transparence dans les affaires publiques;
- réduction de la vulnérabilité des industries et services légitimes à la pénétration du crime;
- rôle spécifique de la justice pénale et de l'administration publique dans la prévention du crime organisé;
- identification, évaluation, collecte et diffusion des pratiques exemplaires dans la lutte contre le crime organisé;
- centres d'excellence en prévention du crime organisé.

Les participants ont tenu des discussions détaillées sur la portée possible d'une future politique complète sur la prévention du crime organisé. À l'issue des discussions des sept ateliers, le Forum a dégagé un consensus sur les questions suivantes :

- une politique complète de prévention du crime doit s'étendre à diverses formes de criminalité organisée ainsi qu'aux crimes économiques et financiers graves;
- une stratégie complète doit tenir compte du fait qu'il existe un lien étroit entre la prévention du crime organisé et la prévention du crime (urbain) en général. Des mesures de prévention du crime ont déjà été prises dans divers domaines, mais sans être encadrées par une approche globale et coordonnée;
- une politique globale contre le crime organisé doit comprendre des mesures de prévention et de répression. Alors que les mesures de répression viennent après coup, les mesures de prévention visent à prévoir de nouveaux risques;
- une politique de prévention doit reposer sur une approche pluridisciplinaire regroupant tous les acteurs publics et privés qui peuvent contribuer à réduire les activités du crime organisé;
- les partenariats entre les autorités publiques et le secteur privé doivent être considérés comme une priorité pour garantir l'efficacité de l'application de mesures de prévention. Ces mesures peuvent prendre la forme de règles législatives ou administratives, de protocoles d'entente, d'instruments d'autoréglementation, comme des codes de déontologie, etc.;

- une politique de prévention complète doit prévoir des mesures cohérentes aux niveaux local, national et européen en fonction des responsabilités et des compétences respectives de chacun des niveaux. La transparence et l'information mutuelle entre ces trois niveaux sont cruciales;
- étant donné la définition de cette stratégie globale, les États membres sont encouragés à examiner les réseaux publics et privés déjà en place afin d'étendre leur champ de responsabilité pour y englober des éléments de prévention;
- des initiatives de sensibilisation au tort causé par le crime organisé s'imposent pour obtenir le soutien actif de l'opinion publique pour les politiques de prévention. Les autorités publiques et l'entreprise ont un grand rôle à jouer à cet égard.

Au niveau de l'UE, un système général d'évaluation de la politique et de la législation devrait être élaboré à la lumière de l'approche déjà adoptée par certains États membres.

L'évaluation des réussites et des échecs des mesures de prévention et de répression est un facteur clé pour mettre en évidence les principes génériques afin de concevoir de nouvelles activités dans le cadre d'une stratégie globale de prévention du crime organisé. Il faut que l'évaluation repose sur une confiance mutuelle, des méthodes exactes, des partenariats, des ressources spécialisées et une sensibilisation accrue du public au crime organisé.

Enfin, le Forum a insisté sur l'importance de concevoir des outils efficaces de prévention du crime organisé qui respectent les libertés civiles. La présidence portugaise future de la CE a annoncé son intention de tenir une réunion de suivi en mai-juin 2000 à Lisbonne.

<b>Sources</b>	« The Commission And Europol Launch A New Approach In Fighting Organized Crime » Europol Press Release, Pays-Bas, La Haye, 10 novembre 1999.
<b>Organisme</b>	<b>Organisation mondiale des douanes</b>
<b>Titre</b>	<b>Bulletin Défis/Action de l'OMD (programme de protocoles d'entente entre les services de douanes et les transporteurs)</b>
<b>Innovations</b>	Partenariat entre les secteurs public et privé pour lutter contre la contrebande internationale
<b>Description</b>	L'Organisation mondiale des douanes (OMD) est une association internationale d'organismes douaniers nationaux du monde entier.

L'OMD a reçu du sommet du G-7 en 1991 le mandat d'élaborer un plan d'action encourageant les autorités chargées de faire respecter la loi à

établir leurs propres programmes de protocoles d'entente avec les transporteurs nationaux et d'autres organisations pertinentes du secteur privé. C'est ainsi que l'OMD a instauré le programme de protocoles Défis/Action pour aider les administrations douanières nationales à créer des partenariats avec des associations commerciales pour combattre le trafic international des drogues illicites.

Le programme de protocoles préconisé par l'OMD comprend un accord négocié entre un Organisme douanier national et les associations commerciales et entreprises pertinentes, avant tout dans le secteur des transports. Il prévoit des lignes directrices pour les parties en cause qui collaborent pour combattre le trafic des drogues illicites. En général, le protocole d'entente met l'accent sur trois domaines de coopération :

- Renseignement et échange d'information – Exploitation des sources d'information dans le secteur privé;
- Sécurité – Amélioration des mesures de sécurité entre les transporteurs et d'autres entreprises pertinentes;
- Initiatives de formation commune – Offre de formation aux employés des transporteurs qui en ont besoin pour leur travail.

Le protocole n'est pas un contrat exécutoire qui lie les parties légalement. Il constitue plutôt un engagement volontaire de la part des deux parties à collaborer pour lutter contre les importations et activités illégales.

L'OMD a signé des protocoles avec 18 associations commerciales mondiales. Ces protocoles internationaux proposent un cadre d'activité qui peut être repris au niveau national avec les partenaires commerciaux appropriés. Les paragraphes qui suivent résument quelques exemples de protocoles signés par l'OMD avec des sociétés commerciales et des transporteurs (dont des entreprises individuelles et des associations).

Le Conseil maritime baltique et international (BIMCO) est l'organisation privée de transport maritime la plus importante au monde. Le BIMCO a signé un protocole avec l'OMD en 1992 et, aujourd'hui, plus de 500 de ses membres sont parties à des protocoles dans le monde entier. En mars 1999, une enquête auprès des membres du BIMCO a révélé qu'une plus grande sensibilisation des équipages des navires avait permis de déceler des incidents de contrebande de drogue.

L'Association du transport aérien international (IATA) est une association commerciale de plus de 263 lignes aériennes dans le monde entier. Elle a conclu un protocole d'entente avec l'OMD en 1986 en vue de prévenir la contrebande de drogues. Depuis, plus d'une centaine de compagnies aériennes ont signé des accords individuels avec diverses administrations

douanières aux quatre coins du globe.

La Fédération internationale des associations de transitaires et assimilés a signé un protocole d'entente sur la contrebande de drogues avec l'OMD en 1987, et elle vient de conclure un nouveau protocole d'entente visant d'autres domaines de la fraude des douanes. Les transitaires sont dans une position unique parce qu'ils organisent le transport de marchandises dans le monde et constituent l'interface entre les acheteurs, les vendeurs et les transporteurs. Ils ont accès à de la documentation et à des biens et ils sont souvent dans une excellente position pour dépister les irrégularités. Des conseils et des renseignements opportuns des transitaires ont permis de réaliser un certain nombre de saisies de drogue importantes dans divers pays.

D'après l'OMD, 35 pays ont adopté leurs propres programmes nationaux de protocoles d'entente et près de 5 000 protocoles d'entente ont été signés par les divers organismes nationaux des douanes, touchant presque tous les aspects des contrôles douaniers (voir les cas suivants).

**Sources** Communications personnelles, Organisation mondiale des douanes, site Web de l'OMD : [www.wcoomd.org/ENF/ACTDIF/Wco1.htm](http://www.wcoomd.org/ENF/ACTDIF/Wco1.htm)

## **Canada**

**Organisme** Douanes Canada

**Titre** Programme de protocoles d'entente avec les transporteurs

**Innovations** Partenariat entre les secteurs public et privé pour lutter contre la contrebande internationale

**Description** Douanes Canada a mis en œuvre le programme de protocoles d'entente avec des transporteurs et des associations qui s'occupent du transport international des passagers et des marchandises afin d'assurer une aide mutuelle dans la lutte contre le transport de produits illicites et la contrebande à destination du Canada.

L'élaboration de ce programme a débuté en 1994 pour donner suite aux priorités établies par l'Organisation mondiale des douanes.

Pour Douanes Canada, l'objectif du programme de protocoles avec les transporteurs est de donner un caractère officiel aux partenariats avec le secteur des transports pour réprimer la contrebande tout en facilitant l'acheminement des produits licites. D'après les fonctionnaires des douanes, les avantages auxquels Douanes Canada et les transporteurs s'attendaient en signant un protocole d'entente étaient, entre autres :

- l'amélioration de l'acheminement de l'information au sujet des

- expéditions et des voyageurs à haut risque grâce à un meilleur accès primaire aux systèmes d'information sur les transports;
- l'amélioration de la coopération avec les entreprises de transport pour l'inspection douanière et les activités d'exécution, y compris un accroissement de l'aide d'un personnel ayant une formation spéciale pour déceler les méthodes possibles de dissimulation;
  - l'augmentation des saisies de drogues et autres produits de contrebande;
  - un plus grand respect des dispositions par le secteur des transports;
  - une meilleure capacité de traiter les entrées de voyageurs et de marchandises plus rapidement et plus efficacement par un ciblage sélectif de la part des Douanes.

Douanes Canada est en train d'élaborer un nouveau cadre pour le programme. Ce cadre comprend des processus pour la négociation et la signature de protocoles d'entente avec des transporteurs, un programme de formation comprenant quatre séances d'information pour les divers participants au processus des protocoles d'entente, une stratégie de communication pour faire connaître et promouvoir le programme, et un système d'évaluation et de surveillance pour faire rapport sur l'efficacité du programme.

Dans toutes les régions du Canada, on a nommé des agents régionaux de liaison de Douanes Canada chargés des protocoles d'entente. Outre les protocoles d'entente avec les transporteurs, Douanes Canada a préparé des protocoles avec des organisations comme la Fédération maritime du Canada et la Société du port de Vancouver. L'objet du protocole conclu avec cette dernière et qui a été signé et est entré en vigueur en juin 1998 est d'intensifier les efforts pour réprimer la contrebande dans le port de Vancouver. D'après le protocole, cet objectif sera atteint par les moyens suivants :

- promotion d'une coopération accrue entre Revenu Canada (Douanes) et la société portuaire et sensibilisation plus poussée aux problèmes liés à la contrebande de drogues et d'autres produits;
- collaboration entre Douanes Canada et la société portuaire pour promouvoir une plus grande sécurité dans les endroits de son ressort où il existe des risques identifiés;
- aide de la société portuaire à Douanes Canada pour déceler les opérations de contrebande présumées et faire enquête à ce sujet.

Ces objectifs doivent être atteints par les moyens suivants :

- étude et mise au point de moyens d'améliorer la compréhension mutuelle et la coopération afin de combattre la contrebande;



- facilitation de la coopération en concevant avec la société portuaire des moyens pratiques de mieux prévenir la contrebande des drogues;
- adoption d'initiatives spécifiques visant à déceler ou à prévenir la contrebande de drogues et d'autres produits dans le port de Vancouver;
- augmentation de la probabilité de déceler la contrebande, notamment de drogues, à la première occasion possible;
- aide à Douanes Canada pour identifier les personnes mêlées à la contrebande, notamment de drogues;
- amélioration de la sécurité à divers endroits relevant de la société portuaire où les deux parties conviennent que le risque décelé mérite une telle amélioration;
- sensibilisation du public aux mesures de sécurité et aux efforts d'application de la loi des Douanes;
- réduction au minimum des entraves au respect des horaires des navires et au transport efficace et rapide des passagers et des marchandises;
- promotion et amélioration de l'efficacité et de l'efficacé dans le transport des passagers et des marchandises dans le port de Vancouver.

Le protocole d'entente expose aussi de façon détaillée des mesures précises que les partenaires doivent prendre. Par exemple, Douanes Canada fera une évaluation de la sécurité des espaces non loués dans le territoire qui est du ressort de la Société du port de Vancouver, ce qui pourrait aboutir à un accroissement des patrouilles de sécurité et à l'installation de clôtures de sécurité. Douanes Canada s'efforcera également d'accroître la présence de son personnel sur les quais et de cibler, en établissant les profils, les conteneurs et les bâtiments à haut risque. La Société du port de Vancouver procurera à Douanes Canada l'information maritime disponible, financera l'acquisition de matériel d'examen de la cargaison des conteneurs pour que Douanes Canada en fasse usage dans le port et fournira du matériel et des bateaux à Douanes Canada.

Douanes Canada signale qu'elle s'efforce d'utiliser également des protocoles analogues pour lutter contre la contrebande qui découle de l'infiltration du crime organisé dans les ports canadiens.

**Sources** Protocole d'entente sur la suppression de la contrebande, conclu entre le gouvernement du Canada, représenté par le ministre du Revenu national (« Revenu Canada (Douanes) ») et la Société du port de Vancouver, représentée par le président-directeur général, agissant au nom de la Société du port de Vancouver; menu des produits à livrer pour Revenu Canada (Douanes) et la Société du port de Vancouver.

## **États-Unis**

<b>Organisme</b>	<b>United States Customs Service</b>
<b>Titre</b>	<b>Divers partenariats entre le U.S. Customs Service et le secteur privé</b>
<b>Innovations</b>	Partenariat entre les secteurs public et privé pour lutter contre la contrebande internationale
<b>Description</b>	Les douanes américaines ont participé à diverses initiatives visant à resserrer le partenariat t entre les sociétés pertinentes et des associations du secteur privé pour combattre le crime transnational.

Une grande partie de ce travail est coordonnée par le Commercial Operations Advisory Committee (COAC), qui a été établi pour fournir au U.S. Treasury and Customs Service le point de vue et les conseils de groupes du secteur privé touchés par les opérations douanières. Des membres du comité ont aidé les douanes américaines à organiser les efforts avec les milieux commerciaux pour éviter que des narcotiques ne se retrouvent dans des livraisons commerciales. Ils ont contribué à créer la Business Anti-Smuggling Coalition et le Carrier Initiative Program (voir plus loin). En outre, les Douanes américaines ont cherché à profiter des ressources du secteur privé pour aider l'Organisme à atteindre les objectifs communs. Par exemple, au centre d'acheminement de Federal Express à Memphis (Tennessee), les douanes peuvent utiliser les ressources sur place pour aider à dédouaner les colis qui arrivent aux États-Unis ou en partent (Johnson, 1999).

Les douanes américaines ont mis sur pied leur Carrier Initiative Programme (CIP) en 1984 pour empêcher les narcotrafiquants d'utiliser les liens de communication par air et par mer. Dans leur protocole d'entente avec les douanes américaines, les transporteurs acceptent d'améliorer leur système de sécurité et de prévenir les douanes des activités suspectes. À l'heure actuelle, 2 900 transporteurs maritimes, 925 transporteurs transfrontaliers par voie de terre et 160 compagnies aériennes participent au Carrier Initiative Program, pour un total de 3 985 signataires (95 p. 100 des transporteurs internationaux). Au cours de l'exercice 1998, les signataires du CIP ont participé à 136 interceptions et saisies, empêchant l'entrée aux États-Unis de 63 882 livres de drogues illégales. Plus de 200 fabricants et exportateurs étrangers ont commencé à participer à la BASC depuis le début, en 1996 (Johnson, 1999).

En outre, la Business Anti-Smuggling Coalition (BASC) a vu le jour en 1996. Il s'agit d'une alliance (prise à l'initiative du secteur privé) entre des entreprises et les douanes américaines qui a été créée pour combattre la contrebande de drogues dans les expéditions commerciales. Dans le cadre d'un programme d'application facultative, les entreprises participantes doivent établir des normes qu'elles s'imposent dans leur champ d'activité et qui sont propres à décourager les narcotrafiquants. Le programme de la BASC porte sur l'ensemble du processus de fabrication

et d'expédition de marchandises de l'étranger vers les États-Unis, l'accent étant mis sur une plus grande prise de conscience de la sécurité dans les usines étrangères afin d'éliminer ou au moins de réduire la vulnérabilité des produits à la contrebande de drogues. En examinant les pratiques d'emballage et d'expédition et en décelant et comblant les lacunes dans l'ensemble du processus d'importation, les entreprises sont censées atténuer leur vulnérabilité à l'utilisation de leurs expéditions comme moyen de faire passer des drogues en contrebande. À la fin de 1997, 160 entreprises avaient adhéré à l'initiative. La Chambre de commerce internationale a appuyé la BASC et espère collaborer avec l'OMD à étendre la BASC dans le monde entier.

**Description** Enfin, l'Americas Counter Smuggling Initiative (ACSI) est une entreprise prioritaire des douanes américaines qui mise sur les succès du CIP et de la BASC en renforçant et en donnant de l'expansion aux programmes de sécurité antidrogue des douanes américaines dans l'ensemble de l'Amérique centrale et de l'Amérique du Sud. Dans le cadre de l'ACSI, des fonctionnaires des douanes américaines sont envoyés dans certains pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud pour aider les entreprises et les gouvernements à élaborer des programmes de sécurité afin d'éviter que les expéditions légales ne servent à la contrebande de drogues. Initiative parallèle à l'ACSI, une formation est offerte aux douaniers et à d'autres forces antidrogues des gouvernements étrangers dans des pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud. Au cours de 1998, les douanes américaines ont implanté l'ACSI en Colombie, au Panama, au Pérou et au Venezuela. États-Unis, Department of State, Bureau for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 1999, International Narcotics Control Strategy Report, 1998, Washington (DC), Department of State; Organisation mondiale des douanes, [www.wcoomd.org/ENF/ACTDIF/wco2.htm](http://www.wcoomd.org/ENF/ACTDIF/wco2.htm); Johnson, James E., 1999. Testimony of James Johnson, Treasury Under Secretary (Enforcement) to the Senate Committee On Finance, 13 mai, <http://finance.senate.gov/5-13john.htm> (témoignage de James Johnson, sous-secrétaire au Trésor (application de la loi) devant le comité du sénat sur les finances)

### ***3.3 Combattre les tendances émergentes du crime transnational***

Quand on parle de crime transnational et de crime organisé, on pense généralement à des crimes classiques comme l'extorsion, le trafic de drogues et le jeu illégal. Cependant, des groupes de crime transnational se livrent à un éventail de plus en plus vaste d'activités criminelles.

La présente section est consacrée à des approches innovatrices de la politique et de l'application de la loi concernant trois types d'activités criminelles transnationales qui prolifèrent et sont considérés comme des menaces particulièrement graves pour la communauté internationale : le

trafic de migrants, les crimes environnementaux et les fraudes commises au moyen d'Internet.

### ***3.3.1 Passage illégal de migrants (Politique et programmes d'immigration)***

Il est généralement reconnu que les groupes de crime transnational organisé sont derrière la montée récente du phénomène du trafic de migrants vers les pays occidentaux, dont le Canada. Ce phénomène, qui est étroitement lié au trafic d'êtres humains à des fins sexuelles et d'esclavage, est parallèle aux activités du crime organisé comme le narcotraffic, en ce sens qu'il s'agit d'un crime forcément transnational qui est devenu très organisé et est extrêmement lucratif pour ses organisateurs. Un agent de la GRC estime qu'on peut exiger de chaque personne jusqu'à 70 000 \$ pour son transport illégal vers le Canada (The Ottawa Citizen, 13 août 1999).

La présente section porte sur les approches innovatrices et non traditionnelles de la lutte contre le trafic de migrants. Un accent secondaire est mis sur les politiques et programmes d'application des dispositions en immigration qui visent à empêcher les membres des groupes du crime organisé d'entrer dans un pays, d'en devenir citoyens ou de quitter un pays.

#### **Canada**

<b>Organisme</b>	<b>Citoyenneté et Immigration Canada</b>
<b>Titre</b>	<b>Application des dispositions en matière d'immigration</b>
<b>Innovations</b>	Programme de répression complexe et imité à l'étranger qui met l'accent sur la présence à l'étranger de fonctionnaires de CIC pour y faire de la prévention et un dépistage efficace par rapport aux coûts.
<b>Description</b>	Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) s'attaque au crime transnational et organisé par deux fonctions générales : lutte contre le trafic de migrants par des mesures de répression et des mesures empêchant des personnalités du crime organisé d'entrer au Canada.

La stratégie de CIC pour empêcher le trafic de migrants est complexe et repose sur quatre éléments fondamentaux : un réseau d'agents de contrôle de l'immigration, une base de données unique en son genre qui contient des renseignements de sécurité, le visa canadien de visiteur et des protocoles d'entente avec les compagnies aériennes. La présente analyse porte surtout sur le réseau des agents de contrôle de l'immigration.

La répression par CIC vise à prévenir le passage illégal de personnes au Canada et elle a été inscrite parmi les priorités du Ministère en 1989, à la suite de l'augmentation du nombre de migrants qui entraient illégalement au Canada par les transports aériens.

Depuis 1989, CIC a déployé des agents de contrôle et de liaison spéciaux, maintenant appelés agents de contrôle de l'immigration (ACI), à des endroits névralgiques à l'étranger. L'ACI est responsable de la collecte et

de l'analyse de renseignements et de l'interdiction du transport au Canada des passagers qui ne sont pas munis des documents voulus. Plus précisément, le rôle de répression joué par l'ACI tourne autour des efforts pour empêcher les passagers qui n'ont pas les documents appropriés (INADPAX) d'entrer au Canada. Les moyens employés sont les suivants :

- surveillance de l'enregistrement et de l'embarquement des passagers dans les aéroports;
- surveillance de l'application des protocoles d'entente par les compagnies aériennes;
- formation du personnel des lignes aériennes et du gouvernement hôte en ce qui concerne l'examen des documents et la vérification des documents de voyage et des visas canadiens;
- collecte, analyse et diffusion d'information sur les profils des INADPAX, y compris les documents, les transporteurs et les itinéraires de prédilection, etc.;
- collecte, analyse et diffusion d'information sur les méthodes et les itinéraires des passeurs d'INADPAX.

La fonction de renseignement et de rapport des ACI consiste à recueillir et à analyser l'information et à la communiquer à l'administration centrale, aux agents régionaux, aux organismes chargés de faire respecter la loi et aux agents diplomatiques et gouvernementaux. Il leur incombe également d'établir et de préserver un réseau de contacts parmi les fonctionnaires du pays hôte et d'autres gouvernements, ainsi que parmi les membres du personnel des compagnies aériennes et les agents chargés de faire respecter la loi.

Grâce au programme des ACI, le Canada a établi une relation de travail officielle avec le Service de l'immigration du Royaume-Uni et les agents de liaison des compagnies aériennes britanniques. Des discussions sont en cours avec les Pays-Bas, l'Australie, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande en vue de conclure des accords semblables. Il y a actuellement 40 agents de CIC qui sont considérés comme des ACI ou bien comme des ACI de fait. CIC s'est engagé à continuer d'établir des partenariats de contrôle avec d'autres pays afin d'étendre la portée du réseau des agents de contrôle de l'immigration.

Le travail de répression de CIC est appuyé par un système de données sur les renseignements – Système de soutien de la Division des renseignements (SSDR) – qui sert à cibler les passeurs et à déceler les points vulnérables du système. Le SSDR est toujours en développement et en expansion à l'étranger. Des discussions ont eu lieu avec les Pays-Bas, le Royaume-Uni, l'Australie et les États-Unis en vue de partager le logiciel du SSDR.

CIC signale que, depuis 1990, grâce à ses efforts renouvelés de répression, il y a eu une réduction de 40 p. 100 du nombre de personnes arrivant sans avoir les documents appropriés dans les aéroports canadiens, cible prioritaire du programme de répression dans les années 90. Plus de 60 p. 100 de ceux qui essaient d'entrer par avion au Canada sans avoir les documents voulus sont maintenant interceptés à l'étranger. Il y a également eu depuis 1990 une diminution de 30 p. 100 du nombre de personnes qui demandent le statut de réfugié en territoire canadien.

Le succès du programme de répression dans les aéroports a eu pour conséquence que ceux qui n'ont pas les documents voulus cherchent de plus en plus à entrer au Canada par d'autres moyens. Le nombre de personnes qui font des demandes à l'intérieur du Canada ou à la frontière terrestre avec les États-Unis dépasse maintenant largement celui des personnes qui arrivent de l'étranger sans les documents appropriés dans les aéroports du Canada.

D'après les fonctionnaires de CIC, plusieurs autres pays (dont le Royaume-Uni, les Pays-Bas et les États-Unis) ont établi ou sont en train d'établir des réseaux de contrôle de l'immigration semblables à ceux du Canada.

Outre la répression des migrations illégales, CIC a aussi pour mandat de « de promouvoir l'ordre et la justice sur le plan international en n'acceptant pas sur le territoire canadien des personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles » (*Loi sur l'immigration*, paragraphe 3 j). La première mesure que CIC a prise à l'égard de ce problème a été de demander au Parlement d'ajouter de nouvelles dispositions à la Loi sur l'immigration. En février 1993, cette loi a été modifiée par le projet de loi C-86, et l'alinéa 19(1)c.2) a été ajouté pour garantir que, s'il y a des motifs raisonnables de croire que quelqu'un est ou a été membre d'un groupe de crime organisé, cette personne ne puisse obtenir un visa, être admise au Canada, ni autorisée à y rester.

De plus, en juillet 1994, la Division du crime organisé (DCO) a été créée au sein de CIC. Le grand rôle de cette division est celui d'une unité opérationnelle qui procure un soutien aux agents sur le terrain, tant au Canada qu'à l'étranger, et surveille les cas très connus de personnes membres du crime organisé ou associées au crime organisé. Plus expressément, le mandat de la DCO est de recueillir de l'information et de produire des renseignements sur les groupes et les membres du crime organisé, de prévenir l'entrée de membres de ces groupes au Canada à titre de visiteurs ou d'immigrants et de veiller à les faire expulser si on les trouve au Canada.

Les objectifs fonctionnels de la DCO sont les suivants :

- coordination d'une stratégie nationale sur l'immigration et le crime organisé;
- analyse du contexte et des tendances concernant les groupes du crime organisé;
- exploitation de sources de renseignements sur les groupes et individus du crime organisé;
- collecte et analyse de renseignements pour soutenir la prise de décisions sur le terrain;
- conseils à la haute direction sur les dossiers et cas concernant le crime organisé.

Pour atteindre cet objectif, la DCO travaille avec l'étroite collaboration des corps policiers fédéral, provinciaux et municipaux au Canada. Les principaux partenaires comprennent la GRC, Solliciteur général Canada, le SCRS, la Police provinciale de l'Ontario et la police de Montréal et de Toronto. Elle a aussi des liens avec d'autres organismes de sécurité et de renseignement.

Pour repérer et refouler les personnalités du crime organisé, la Division a commencé à s'occuper du processus de contrôle des visiteurs et des immigrants du Canada. Ce processus amène CIC à travailler en étroite coopération avec le SCRS et la GRC pour établir les profils conçus pour refuser l'entrée aux personnes qui sont ou sont soupçonnées d'être des membres de groupes du crime organisé ou les expulser.

Le processus de contrôle des immigrants et des visiteurs est devenu un élément essentiel des efforts déployés par le gouvernement fédéral contre le crime organisé. Chaque année, environ un million de visas sont délivrés aux visiteurs et immigrants qui veulent venir au Canada. Tous ceux qui demandent ces visas sont soumis à un contrôle à l'étranger ou au bureau d'entrée. À CIC, le contrôle des immigrants et des visiteurs est effectué par les ACI et la Division du crime organisé. CIC est l'organisme principal chargé du processus de contrôle, mais il a une étroite coopération avec le SCRS et la GRC.

Aux termes de l'article 14 de la Loi sur le Service canadien de renseignement de sécurité, le SCRS a pour mandat de fournir à CIC de l'information et des conseils sur les candidats à l'immigration auxquels s'appliquent directement les critères d'inadmissibilité en matière de sécurité énoncés au paragraphe 19(1) de la Loi sur l'immigration.

La GRC est un partenaire clé de CIC pour l'élaboration et la mise à jour des profils des personnes à qui il faut refuser l'entrée au Canada ou qu'il faut

expulser du Canada. Le rôle premier de la GRC dans le processus de contrôle est de vérifier les antécédents (y compris les casiers judiciaires et les renseignements de ses sources). Les résultats de ces vérifications des antécédents criminels sont ensuite utilisés par CIC dans le cadre du processus de contrôle des immigrants et des visiteurs. Ces dernières années, une moyenne de 75 à 100 cas, où on soupçonnait des liens avec le crime organisé en Russie, ont été renvoyés par les agents des visas à la DCO et à la GRC pour contrôle.

Depuis l'adoption de l'alinéa 19(1)c.2) de la Loi sur l'immigration, plus de 6 167 personnes ayant ou soupçonnées d'avoir des liens avec le crime organisé ont été signalées à la DCO et à ses partenaires. On estime que, à ce jour, plus d'un millier de ces personnes se sont vu refuser un visa de visiteur ou d'immigrant à l'étranger, ont été interceptées et refoulées à la frontière canadienne, ont été expulsées du Canada ou se sont fait refuser le statut de réfugié ou la résidence permanente.

**Sources** Documents de Citoyenneté et Immigration Canada et communications personnelles

**Organisme** **Programme de l'immigration et des passeports de la GRC**  
**Innovations** **Programmes rentables et proactifs d'application de la loi visant à empêcher que des migrants illégaux ne parviennent dans le territoire canadien**

**Description** Le Programme de l'immigration et des passeports de la GRC (IP) a pour responsabilité les enquêtes sur les infractions à *la Loi sur l'immigration*, à *la Loi sur la citoyenneté* et au *Code criminel du Canada*, en ce qui concerne les infractions qui touchent la citoyenneté, ainsi que les infractions, les fraudes, les faux et les conspirations relatifs au passeport canadien.

Dans l'application des dispositions relatives à l'immigration et aux passeports, l'accent est mis sur la détection et la prévention du passage organisé de migrants illégaux au Canada. Plus précisément, les priorités nationales du Programme IP sont les suivantes :

- combattre et démanteler les organisations criminelles qui facilitent l'entrée illégale de migrants au Canada;
- faire enquête sur les professionnels sans scrupule de l'immigration qui aident et encouragent des migrants illégaux à venir au Canada;
- acquérir et mettre en commun des renseignements relatifs au renforcement de la stratégie nationale du programme.

Le Programme IP a lancé un certain nombre de programmes stratégiques et tactiques d'application qui sont proactifs, axés sur la prévention et



rentables. Il importe de signaler plus particulièrement les programmes visant à prévenir le départ des migrants illégaux de leur pays d'origine ou de transition et, de la sorte, à empêcher le problème de se manifester au Canada.

La plupart de ces programmes amènent des agents de la GRC à se rendre dans les pays d'origine ou de transition, où ils tentent de déceler les opérations présumées de passage illégal de migrants (ou les migrants illégaux eux-mêmes) et à empêcher que les migrants ne quittent ces pays pour le Canada. Ces opérations dépendent très largement des renseignements recueillis par les membres du Programme IP de la GRC ou qui leur sont fournis (y compris l'information fournie par les agents de contrôle de CIC en poste à l'étranger).

L'approche de prévention met aussi l'accent sur le ciblage des passeurs et de leurs opérations, plutôt que sur les migrants eux-mêmes, ce qui correspond bien à l'accent proactif que le Programme IP place sur les groupes du crime organisé.

De nombreux programmes exigent un grand effort de coordination et de coopération avec d'autres organismes canadiens, notamment Citoyenneté et Immigration Canada, et des organismes de gouvernements étrangers.

Les paragraphes qui suivent résument quelques exemples de ces projets proactifs d'application de la loi à partir de l'étranger.

***Débarquements importants par bateau*** – En 1996, grâce à des renseignements reçus de sources nationales et internationales, il a été établi que 200 migrants illégaux en provenance de divers pays d'Afrique se regroupaient en Afrique de l'Ouest et devaient être transportés sur la côte est du Canada à bord d'un vieux bateau de pêche. Pour contrer cette menace, une initiative coordonnée a été montée par Citoyenneté et Immigration Canada et la Section de l'immigration et des passeports de la GRC. Cet effort a également fait appel à la coopération des services et entités qui suivent : l'Immigration and Naturalization Service des États-Unis, l'ambassadeur du Canada au Sénégal, la Police nationale du Sénégal, les forces armées du Sénégal, le Service national de renseignement de Gambie; le directeur de l'Immigration de Gambie, l'ambassadeur de l'Inde au Sénégal et les Forces armées canadiennes (qui ont exercé une surveillance aérienne et maritime). Des enquêteurs de la GRC rattachés à la section IP de la GRC à Halifax et des agents de contrôle de l'immigration de Londres et de Paris se sont rendus en Afrique, et, grâce à l'enquête, les migrants illégaux ont été ramenés dans leur propre pays sans qu'il en coûte quoi que ce soit au Canada. Le coût direct de cette initiative pour la GRC a été estimé à quelque 60 000 \$. À raison de 50 000 \$ par migrant en

moyenne (SCRS, 1999), le coût estimatif total, pour le gouvernement du Canada, du traitement des demandes de 200 migrants (si le navire avait été repéré dans les eaux canadiennes) aurait été d'environ 10 millions de dollars.

***Passagers clandestins*** – En 1995 et en 1996, des sources de renseignements ont révélé qu'un grand nombre de migrants illégaux s'introduisaient au Canada à Halifax comme passagers clandestins dans des navires. Selon les renseignements, la majorité d'entre eux se cachaient dans des conteneurs après l'embarquement au Havre (France). La section IP de la GRC a conçu une réponse proactive au problème avec le concours d'expéditeurs locaux, de la Fédération maritime du Canada, de l'ambassade du Canada à Paris et de dirigeants de la police locale du Havre. L'accent a été mis sur la prévention de l'embarquement des migrants illégaux au moyen d'une surveillance accrue des passerelles, d'une patrouille canine et de détecteurs de gaz carbonique. Grâce à cette enquête, deux dockers qui avaient conspiré avec les passeurs au Havre ont été inculpés et congédiés, et aucun passager clandestin n'est arrivé du Havre à Halifax en 1997.

***Prévention de la migration illégale au Canada transitant par Kuala Lumpur (Malaisie)*** – Vers la fin de 1997, diverses sources de renseignements ont fourni des indications voulant que Kuala Lumpur serve à des organisations de passeurs comme point principal d'embarquement de migrants illégaux qui s'introduisaient en Amérique du Nord par Vancouver. S'appuyant sur ces renseignements, la section IP de Vancouver a formé un partenariat avec Citoyenneté et Immigration Canada et des agents des forces de l'ordre de l'Australie, de la Grande-Bretagne, de la Malaisie et de la Nouvelle-Zélande. L'objectif de l'initiative était de contrecarrer les efforts des membres d'un groupe du crime organisé pour s'implanter en Amérique du Nord. Au moyen des renseignements, les responsables du projet ont repéré un certain nombre de passagers qui n'avaient pas les documents appropriés et ont enlevé aux organisations criminelles des documents de voyage et d'identité frauduleux. Le gestionnaire de CIC à l'aéroport de Vancouver a signalé que le nombre de passagers arrivant à l'aéroport sans avoir les documents appropriés avait été ramené à 55 pendant le mois du projet, contre 110 pour la même période l'année précédente. Une fois le projet terminé, le nombre de documents de voyage frauduleux est revenu à la moyenne annuelle. Le coût direct de la participation de la GRC à l'opération a été estimé à 4 257 \$, et les économies réalisées par le Canada sont évaluées à plusieurs millions de dollars sur une seule année.

À l'appui de ces programmes opérationnels, la Section de l'analyse des programmes de la Direction générale IP recueille de l'information sur les passeurs illégaux, les fabricants de faux documents de voyage, les vendeurs de documents et les accompagnateurs d'étrangers. Cette information est

indexée sur le système de récupération d'information de la GRC (SRRJ) et des rapports descriptifs sont conservés dans la Banque nationale de données criminelles (BNDC). Ces renseignements sont communiqués aux services de la GRC sur le terrain, à Citoyenneté et Immigration Canada, aux services policiers canadiens, à des services de police étrangers et à des organismes gouvernementaux.

En outre, une banque de données appelée « Project Vendr » sert également à des fins de renseignement tactique et stratégique. Elle contient de l'information sur les passeurs connus ou présumés. La banque, qui contient environ 40 000 entrées, est conçue pour assurer le soutien aux enquêtes menées par les enquêteurs de la GRC et d'autres organismes chargés de faire respecter la loi, dans leurs efforts pour faire appliquer les lois sur l'immigration. La banque peut donner des aperçus analytiques des activités d'un passeur à l'intérieur du Canada et à l'étranger. L'information de Project Vendr vient surtout des agents canadiens de contrôle de l'immigration en poste à l'étranger. Cette information est l'aboutissement des renseignements et des connaissances de première main sur des demandeurs de statut de réfugié et d'autres personnes qui ont été interceptées à l'étranger au moment où ils tentaient de faire entrer illégalement des personnes au Canada. On est actuellement en train d'extraire de l'information de cette banque de données pour la verser sur le réseau Interpol afin de la communiquer à des services étrangers.

**Sources** Entrevue personnelle, Direction générale IP de la GRC; documents, dont des études de cas, fournis par la Direction générale IP de la GRC; brochure sur le « Project Vendr » de la GRC. Documents divers de la GRC. SCRS, 1999, Exploitation of Canada's Immigration System: An Overview of Security Intelligence Concerns, étude n° 99-0/05 du SCRS, 15 juillet; « Chinese get chilly welcome: Message to smugglers: Don't come to Canada » in The Ottawa Citizen, 13 août 1999.

## États-Unis

**Organisme** Département d'État, Garde côtière  
**Titre** Marine Interdiction Program (programme de répression en mer)  
**Innovations** Interception efficace par rapport aux coûts de navires soupçonnés de transporter des migrants illégaux dans les eaux internationales pour éviter de traiter des demandes en territoire américain  
**Description** La Garde côtière américaine est le principal Organisme des États-Unis chargé de faire respecter la loi en mer, et elle est dotée de pouvoirs vastes et complexes. Le personnel de la Garde côtière est autorisé à faire appliquer les lois fédérales dans les eaux relevant des États-Unis et dans les eaux internationales ainsi que sur tous les navires assujettis à l'autorité américaine (y compris les navires américains, étrangers et apatrides).

Si les responsabilités de la Garde côtière en matière d'application de la loi s'étendent à toutes les lois et à tous les règlements fédéraux qui s'appliquent dans le domaine maritime, ses tâches concernent avant tout la protection des pêches et d'autres ressources marines, la lutte contre le narcotrafic, la répression du passage de migrants illégaux par voie maritime, le respect des lois sur la sécurité des bateaux de plaisance et d'autres bâtiments, l'application des lois sur la protection de l'environnement et l'intervention en cas d'incidents maritimes mettant en cause des actes violents ou d'autres activités criminelles.

La Garde côtière des États-Unis est le principal responsable de l'application en mer des lois américaines sur l'immigration et des accords internationaux qui s'y rapportent. En 1992, le président Bush a pris un décret qui donnait pour mandat à la Garde côtière de repérer et de refouler tous les étrangers sans documents qui arrivaient aux États-Unis par la mer et d'interdire les navires qui les transportent. En 1993, le président Clinton a publié la directive présidentielle 9, donnant à la Garde côtière et à d'autres organismes chargés de faire appliquer les lois fédérales l'ordre de coopérer pour réprimer le passage de migrants illégaux. Ce travail comprend le refoulement de migrants illégaux qui arrivent par la mer et les interventions nécessaires pour contrer les nouvelles menaces de migrations illégales.

Dans la répression du passage illégal de migrants par transport océanique, la Garde côtière s'efforce d'intercepter les navires dans les eaux internationales, avant qu'ils n'atteignent les côtes américaines. Dans les eaux internationales, les agents de la Garde côtière ainsi que d'autres agents fédéraux d'exécution montent à bord des navires soupçonnés de transporter des migrants illégaux et établissent à bord si les migrants ont droit au statut de réfugié. Le sort des migrants et des présumés passeurs est déterminé avec la coopération d'autres organismes fédéraux, dont le Département d'État, le Département de la Justice, l'Immigration and Naturalization Service et le Département de la Défense. Une fois que le processus de décision est parvenu à son terme, la Garde côtière remorque le navire vers un protectorat américain, d'où les migrants sont soit renvoyés dans leur pays d'origine, soit amenés en sol américain pour traitement de leur demande de statut de réfugié.

Pendant le processus initial, les migrants ne mettent pas les pieds en territoire américain, les États-Unis évitant ainsi le traitement long et coûteux des demandes de statut de réfugié. Cette politique constitue une approche rentable au problème des migrants illégaux, surtout si on la compare à la politique actuelle du gouvernement fédéral canadien qui consiste à remorquer les navires au Canada pour y traiter les demandes des migrants.

Le rapatriement des migrants illégaux dans le pays d'où ils sont partis est facilité en partie par des accords conclus entre les États-Unis et les pays d'origine. Par exemple, il existe un accord de rapatriement entre les États-Unis et Cuba (2 mai 1995) qui permet à la Garde côtière de ramener les Cubains refoulés directement à Cuba.

**Sources** Communications personnelles, U.S. Department of State, Marine Interdiction Program; site Web de la United States Coast Guard : [www.uscg.mil/hq/g-o/g-opl/mle/AMIO.htm](http://www.uscg.mil/hq/g-o/g-opl/mle/AMIO.htm); Statement of Captain Anthony S. Tangeman on Coast Guard Migrant Interdiction Operations before the Subcommittee on Immigration and Claims Committee of the Judiciary, U.S. House of Representatives, 18 mai 1999, [www.uscg.mil/hq/g-o/g-opl/mle/testimony1.htm](http://www.uscg.mil/hq/g-o/g-opl/mle/testimony1.htm)

## Australie

**Organismes** **Ministère de l'Immigration et des Affaires multiculturelles et autres organismes fédéraux**

**Titre** **Programme élargi de lutte contre l'entrée de migrants illégaux**

**Innovations** Programme stratégique d'application de la loi faisant appel à plusieurs organismes et alliant des éléments classiques (répression) et non classiques (prévention)

**Description** En 1999, l'Australie a lancé une vaste initiative en vue de renforcer sa capacité de détecter et d'empêcher les arrivées non autorisées et plus expressément les opérations de passage de migrants illégaux.

Cette stratégie comprend à la fois des approches classiques et non classiques de prévention :

- amélioration des moyens des Douanes et de la Marine de dissuader, de poursuivre, d'intercepter et de fouiller les navires qui transportent des personnes non autorisées vers l'Australie, ce qui comprend la mise en service d'appareils supplémentaires pour accroître la surveillance;
- poursuite des passeurs, passibles d'un nouveau régime de sanctions, et saisie et vente ou destruction des navires;
- déploiement de ressources supplémentaires du ministère australien de l'Immigration à l'étranger pour travailler avec les compagnies aériennes et les pays de transit pour détecter et refouler les voyageurs non autorisés qui se dirigent vers l'Australie;
- application d'une stratégie internationale d'information qui vise à la fois les passeurs et ceux qu'ils cherchent à exploiter;
- mesures relatives aux facteurs qui encouragent les migrants et les passeurs organisés qui se donnent l'Australie comme destination.

L'Australie a mis l'accent sur les aspects transnationaux du marché des migrants illégaux et sur la nécessité de collaborer avec les pays voisins et les pays d'origine des migrants. Douze postes d'agent de liaison, comblés par des agents du ministère de l'Immigration et des Affaires culturelles, ont été créés dans des villes comme Kuala Lumpur, Bangkok, Singapour, Denpasar, Kupang et Dubai. D'autres agents d'exécution de la loi ont été postés à Guangzhou, Shanghai, New Delhi, Ankara, Nairobi, Colombo et

Pretoria pour renforcer les moyens des agents de déceler les déplacements illégaux à partir des pays d'origine des migrants.

À l'heure actuelle, la priorité est accordée à la négociation d'accords bilatéraux avec les pays d'origine et les pays de transit. Par le passé, ces pays ont répugné à coordonner les activités d'application de la loi, car cela voulait dire qu'il fallait affecter des ressources pour régler les problèmes d'un autre pays. Pour combattre cette attitude, l'Australie s'est engagée à fournir une aide technique aux pays d'origine et de transit : formation, équipement et financement. Ainsi, le gouvernement de l'Australie est actuellement en train de négocier un accord officiel avec l'Indonésie pour fournir à ce pays un financement pour l'aider à assumer les frais de détention et de transport aérien des migrants illégaux qui sont pris avant d'essayer d'entrer en Australie. D'après les comptes rendus des journaux, le ministre de l'Immigration de l'Australie a décrit ce prochain accord comme « une bonne affaire pour l'Australie, car il sera plus économique pour

l'Australie d'aider l'Indonésie plutôt que de garder les immigrants illégaux dans nos centres de détention. » (The Australian, 6 mars 2000).

La loi présentée en 1999 et intitulée *Border Protection Legislation Amendment Bill* donne aux agents de l'immigration et des douanes le pouvoir de faire appliquer la stratégie frontalière australienne dans les eaux internationales, y compris le pouvoir d'aborder, de fouiller et d'arraisonner des bâtiments dans les eaux internationales, s'ils soupçonnent que ces navires servent au passage d'immigrants illégaux. Cette nouvelle loi autorise les agents des douanes à porter et à utiliser des armes à feu.

Une autre initiative récemment prise par l'Australie consiste à limiter la protection accordée à ceux qui réussissent à se faire accepter comme demandeurs d'asile. L'objectif poursuivi est de faire de l'Australie une destination moins attrayante pour les demandeurs d'asile. Ceux qui arrivent illégalement par bateau et dont la demande de statut de réfugié est ensuite acceptée reçoivent maintenant un premier permis de séjour de trois ans, après quoi ils font l'objet d'une nouvelle évaluation pour voir s'ils ont toujours besoin de la protection de l'Australie. Au cours de cette première période de trois ans, les réfugiés ne peuvent parrainer une famille en

Australie et, s'ils quittent l'Australie pendant cette période, ils n'ont pas le droit d'y retourner (le fait qu'ils soient partis montrant qu'ils n'ont plus besoin de la protection de l'Australie). Avant l'adoption de cette politique, les demandeurs de statut de réfugié qui obtenaient gain de cause recevaient immédiatement la résidence permanente et pouvaient commencer à parrainer des membres de leur famille.

**Sources** Communications personnelles, Haut-Commissariat de l'Australie; Australie, ministère de l'Immigration et des Affaires multiculturelles, 1999, Protecting the Border: Immigration Compliance, Commonwealth of Australia; « Jakarta close to deal on boat people » in The Australian, 6 mars 2000.

## Pays-Bas

**Organisme** **Ministère de la Justice des Pays-Bas**  
**Titre** **Procureur national chargé des causes de passage d'immigrants illégaux.**

**Innovations** Nomination d'un procureur national chargé de coordonner les poursuites pour passage d'immigrants illégaux

**Description** Aux Pays-Bas, un procureur national nommé par le ministre de la Justice a été chargé de recueillir de l'information sur les passeurs actifs aux Pays-Bas et de recommander aux cinq bureaux régionaux des procureurs d'intenter des poursuites judiciaires. Une fois que le dossier est documenté, le procureur national le présente au bureau régional pertinent pour plus ample enquête et pour inculpation, s'il y a lieu.

S'il n'a pas le pouvoir légal d'obliger ses collègues des régions à donner suite à l'enquête sur les cas de passage illégal de migrants ni même à faire en sorte que ces cas obtiennent une grande priorité (et donc des ressources) dans les enquêtes, le procureur national a réussi à obtenir l'accord de ses collègues de donner suite aux cas qui leur sont renvoyés, malgré d'autres priorités et le manque de ressources. Cela s'explique très probablement par le vif intérêt que le ministre accorde au dossier, qu'il considère comme l'une de ses priorités. Comme le dossier reçoit une grande attention, le procureur national a beaucoup d'influence pour convaincre ses collègues de donner suite aux cas qui leur sont confiés, même s'ils ont d'autres priorités par ailleurs.

De plus, le procureur national préside un groupe de travail interministériel sur le passage d'étrangers. Ce groupe comprend maintenant de très nombreux membres des ministères et services gouvernementaux qui s'occupent de la lutte contre ce problème; le groupe se réunit régulièrement et sa composition s'est considérablement élargie depuis le début, assurant une plus grande coordination des efforts et des ressources des divers organismes participants.

Alors qu'il ne comptait au départ qu'un effectif réduit, le bureau du procureur national comprend maintenant cinq équipes disséminées dans les Pays-Bas, une unité d'analyse spécialisée et un groupe chargé de la politique à l'administration centrale. Au cours de ses premières années, le bureau a fait porter son attention surtout sur les révisions des lois existantes concernant le passage illégal d'étrangers, et on lui doit les modifications du code pénal néerlandais qui ont alourdi les sanctions imposées aux personnes reconnues coupables du passage clandestin de migrants.

**Sources** Adamoli, Sabrina et coll., 1998, *Le crime organisé dans le monde*; Institut d'Helsinki pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance; communications personnelles, Bureau de contrôle de l'immigration, Citoyenneté et Immigration Canada.

### **Nations Unies**

**Organisme** Bureau du contrôle des drogues et de la prévention du crime  
**Titre** Programme mondial contre le trafic des êtres humains  
**Innovations** Ensemble intégré de recherche stratégique et axée sur la politique, de mise en commun de l'information et de coopération qui peut servir à soutenir la répression du trafic des migrants dans le monde entier.  
**Description** Pour mieux aider les gouvernements et la communauté internationale à réagir au problème croissant du trafic de migrants, le Bureau du contrôle des drogues et de la prévention du crime (BCDPC) a proposé un programme mondial qui vise à faire passer à l'avant-plan la participation de groupes du crime organisé au trafic des êtres humains et à leur passage clandestin, et à promouvoir la mise au point de réactions efficaces de la justice pénale.

Le programme comprend un ensemble intégré de recherche axée sur la politique et de coopération technique ciblée qui est confié au BCDPC et à l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI). À diverses étapes du programme, on sollicite la coopération d'autres entités de l'ONU, des États membres, des organisations intergouvernementales et d'autres organisations qui doivent s'intéresser au problème du trafic des êtres humains et à des phénomènes connexes.

Le programme suppose une évaluation des tendances régionales et interrégionales, la prise en note des pratiques exemplaires dans le monde entier, la réalisation de projets pilotes dans des pays ou des régions choisis et l'évaluation de projets en fonction de critères normalisés. Les produits finals du programme seront un aperçu de certaines des manifestations les plus graves du passage clandestin de migrants, une base de données contenant les pratiques exemplaires (accessible par Internet) et une stratégie



mondiale qui sera exposée au cours d'une conférence de haut niveau.

Au cours de la première étape, des données seront recueillies sur différents circuits empruntés pour le trafic des êtres humains et les structures et modalités de leur transport. Les études se feront au moyen d'examen des ouvrages, d'entrevues avec des représentants clés de la justice pénale, de l'immigration et des organismes sociaux et d'une analyse approfondie des dossiers des affaires pénales menées à terme dans des pays choisis de régions différentes. L'analyse des données servira à définir l'ampleur et la nature du trafic des migrants ainsi que le rôle joué par des organisations criminelles dans différentes régions. En outre, un répertoire mondial des pratiques exemplaires pour lutter contre la participation du crime organisé à ce trafic sera établi. Un site Web sera créé sur Internet pour faciliter la participation des organisations non gouvernementales.

Au cours de la deuxième étape, une série de projets pilotes seront lancés dans des pays choisis. Une attention particulière sera accordée aux pays en développement ou dont l'économie est en phase de transition. Ces projets viseront à appliquer les pratiques exemplaires qui semblent le mieux adaptées aux problèmes en cause. Il y aura un large éventail d'approches. Les projets pilotes viseront à aider les gouvernements a) à contrer des groupes qui se livrent au trafic et au passage clandestin d'êtres humains, b) à renforcer les stratégies de prévention du crime et c) à améliorer la protection et l'aide offertes aux victimes et aux témoins. La coopération technique comprendra la formation de groupes professionnels comme les forces de l'ordre, les douanes, l'appareil judiciaire et les organismes de services sociaux. Un autre élément sera la promotion de coalitions nationales ou locales d'organismes pertinents, dans les pays où il n'existe pas de mécanismes de coordination. Certains des projets pilotes établiront des structures organisationnelles de collaboration entre les agents chargés de faire respecter la loi, les agents d'immigration et l'appareil judiciaire de différents pays. Lorsque cela sera possible, les projets prendront appui sur des initiatives existantes dans le pays, soutenues par des entités nationales ou d'autres entités internationales et des organisations non gouvernementales.

À la troisième étape, les processus, les répercussions et les éventuels effets secondaires des projets pilotes seront évalués. Les résultats de l'évaluation seront versés dans la base de données sur les pratiques exemplaires et seront des guides pour élaborer la stratégie mondiale.

À la dernière étape, une stratégie mondiale contre le trafic des êtres humains et leur passage clandestin sera élaborée en étroite consultation avec les organisations nationales et internationales pertinentes. Elle sera présentée pour adoption par la communauté internationale à l'occasion d'un forum mondial qui sera organisé en 2002. Après son adoption, elle sera

diffusée sur Internet. Les résultats de l'évaluation des projets pilotes seront également versés sur Internet.

La durée prévue du programme est de 36 mois. Après les dix premiers mois, les rapports mondiaux et le répertoire des pratiques exemplaires seront terminés. La conception, la réalisation et l'évaluation des projets pilotes exigeront un minimum de 20 mois. Quatre mois sont réservés à l'élaboration de la stratégie mondiale. Le programme aura un budget estimatif de 6,5 millions de dollars américains.

**Sources** Bureau du contrôle des drogues et de la prévention du crime, 1999, Global Programme Against Trafficking in Human Beings. An Outline for Action, Vienne : BCDPC de l'ONU, février  
[www.unicri.it/html/trafficking\\_in\\_human\\_beings.htm](http://www.unicri.it/html/trafficking_in_human_beings.htm).

### 3.3.2 Crimes contre l'environnement

De plus en plus, les activités criminelles qui mettent la faune en danger et causent des dommages environnementaux sont organisées et prennent une envergure transnationale. Récemment, lors d'une conférence du Groupe des huit, les délégués ont parlé d'une « éco-mafia » qui retire des bénéfices intéressants des déversements illégaux de déchets industriels et de la traite des espèces menacées de disparition, activités qui font toutes appel à la contrebande internationale de la part de groupes se livrant au crime organisé<sup>9</sup>. On estime que le commerce illégal d'espèces menacées de disparition produit des recettes annuelles de six milliards de dollars américains<sup>10</sup>. Des groupes criminels établis, notamment la mafia italienne et les triades chinoises, seraient derrière une bonne part des crimes très organisés contre l'environnement.

Les cas suivants illustrent les efforts amorcés à l'échelle nationale et internationale pour réduire les infractions aux lois et règlements régissant la protection de l'environnement, et plus précisément les crimes transnationaux contre l'environnement commis par des groupes organisés.

#### Canada

<b>Organisme</b>	<b>Environnement Canada</b>
<b>Titre</b>	<b>Conformité et application de la loi</b>
<b>Innovations</b>	Recours à des pouvoirs d'agent de la paix, notamment pour des inspections, des enquêtes et la collecte de renseignements, pour combattre les crimes contre l'environnement

<sup>9</sup> « G-8 nations agree to combat illegal waste dumping ». *Japan Economic Newswire*, 5 février 2000.

<sup>10</sup> « UK moves to tackle international environmental crimes ». *M2 Communications*, 9 novembre 1999.

**Description** Les activités d'Environnement Canada (EC) au chapitre de l'application de la loi ciblent les infractions contre l'environnement liées à la faune et à la pollution. Les agents de protection de la faune sont des agents de la paix depuis 1935 et ont notamment un pouvoir d'arrestation. On s'attend à ce que les agents de prévention de la pollution reçoivent des pouvoirs analogues. Ce cas porte expressément sur l'exécution de la loi sur la faune par Environnement Canada.

Quarante-trois (43) agents d'application de la loi sur la faune sont répartis dans cinq régions à l'échelle du Canada : Atlantique, Québec, Ontario, Prairies et Nord, Pacifique et Yukon. La Division de la faune collabore avec d'autres organismes aux efforts d'application de la loi dans le domaine de l'environnement; il s'agit notamment de Douanes Canada, Agriculture Canada, la GRC, Parcs Canada, et d'autres ministères provinciaux de la conservation et (ou) des ressources naturelles.

Les activités de conformité et d'application de *la loi font partie intégrante des programmes de conservation et de protection de la faune et de l'habitat et (ou) des ressources naturelles en assurant la mise en œuvre des mesures législatives et réglementaires sur la faune* dont EC a la responsabilité.

Plus particulièrement, la politique d'application de la loi sur la faune d'Environnement Canada vise l'exécution des dispositions de *la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, de la Loi sur les espèces sauvages du Canada, ainsi que de la Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales sauvages et la réglementation de leur commerce international*. À cette fin, EC se livre à des activités de conformité et d'application de la loi et coordonne les activités avec d'autres partenaires dans ce domaine. Parmi les principales fonctions d'exécution de la loi d'EC figurent les inspections, les enquêtes et la collecte de renseignements.

**Inspections** - Le rôle des inspections est de vérifier la conformité avec les lois et les règlements sur la faune. Les agents des douanes inspectent les marchandises qui entrent au Canada dans les aéroports, les ports maritimes, les points frontaliers et par les services postaux. Les inspecteurs identifient les spécimens importés, vérifient la validité des permis et confisquent les marchandises illégales. Au cours d'une inspection, les agents peuvent inspecter les espèces animales, des organes ou des dérivés d'espèces animales. Ils peuvent aussi ouvrir et examiner des récipients, des contenants ou des colis, prélever des échantillons, examiner et copier des registres. L'inspection des marchandises qui entrent au Canada vise prioritairement à assurer la conformité avec la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES).

**Enquêtes** – Les agents effectuent des enquêtes lorsqu'ils ont des motifs

raisonnables de croire qu'une infraction à la loi est commise, l'a été ou est sur le point de l'être. Les enquêtes font appel à la collecte de preuves et d'informations concernant une infraction apparente. Il faut des mandats de perquisition en tout temps, sauf dans les circonstances les plus urgentes (c.-à-d. lorsque le délai nécessaire à l'obtention d'un mandat risquerait de permettre l'introduction d'espèces potentiellement nuisibles pour les écosystèmes canadiens ou de causer la perte ou la destruction de preuves). Durant une perquisition, les agents peuvent saisir et retenir tout article pour lequel ils ont des motifs raisonnables de croire qu'il a servi à commettre une infraction à la loi, qu'il est relié à la perpétration d'une infraction ou qu'il peut servir de preuve à la perpétration d'une infraction.

**Collecte de renseignements** - Les agents du renseignement sur la faune d'Environnement Canada recueillent des renseignements à l'échelle mondiale pour lutter contre le commerce illégal des espèces menacées d'extinction et les crimes contre la faune à l'échelle internationale, lesquels prennent de plus en plus d'ampleur. Le service de collecte de renseignements de la Division de la faune d'Environnement Canada est un service de soutien aux enquêteurs et aux inspecteurs chargés de recueillir, d'évaluer, d'interclasser, d'analyser et de diffuser des renseignements sur les infractions courantes, apparentes et potentielles contre la faune, ce qui comprend les fraudes commerciales, la contrebande et une multitude d'autres infractions qui préoccupent Environnement Canada. Le service de collecte de renseignements d'Environnement Canada élabore actuellement une base de données nationale à l'intention de toutes les provinces.

Outre les enquêtes et les activités d'exécution de la loi, Environnement Canada se livre à des activités dans des domaines comme l'éducation et la sensibilisation du public, la surveillance de la conformité et la prévention des activités illégales.

<b>Sources</b>	Site Web d'Environnement Canada : <a href="http://www.ec.gc.ca/enforce/wildpol">www.ec.gc.ca/enforce/wildpol</a> ; communications personnelles, Environnement Canada; Zanin, Brenda (2000) « The nature of the business: Looking for new ways to prevention environmental crimes ». Pony Express, Janvier : 26, 29.
<b>Organisme</b>	Organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux d'exécution des lois sur l'environnement
<b>Titre</b>	Organisation canadienne pour l'application des lois environnementales
<b>Innovations</b>	Coopération multipartite pour l'exécution des lois sur la protection de l'environnement, par l'entremise d'une association nationale d'organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux
<b>Description</b>	L'Organisation canadienne pour l'application des lois environnementale (OCALE) a pris naissance sous la forme d'un groupe informel de professionnels fédéraux, provinciaux et territoriaux dans le domaine de l'exécution des lois sur l'environnement. Dans ce contexte, des réunions

annuelles ont eu lieu durant les années 1990 afin d'échanger de l'information sur des sujets d'intérêt mutuel. Lors de la dixième réunion, en juin 1999, les membres ont approuvé le nom et les règlements de l'OCALE. Tous les organismes fédéraux, provinciaux et territoriaux d'exécution des lois sur l'environnement peuvent être affiliés à cette organisation. Chaque Organisme membre nomme son représentant à l'OCALE.

L'objet et les objectifs de l'OCALE sont les suivants :

- 1) aider les organismes membres dans l'exercice des activités d'exécution de la loi au moyen de l'échange d'information
- 2) promouvoir la conformité aux lois et aux règlements sur la protection de l'environnement, c'est-à-dire :
  - établir des voies de communication efficaces entre tous les organismes membres;
  - promouvoir et faciliter la formation dans les domaines de la détection, des enquêtes et des poursuites relatives aux infractions aux lois et aux règlements sur la protection de l'environnement;
  - promouvoir et administrer un programme de collecte, de stockage et de diffusion de diverses informations concernant le respect des lois sur l'environnement, au moyen d'un système informatisé accessible aux organismes membres.
- 1) Appuyer l'élaboration de mesures législatives solides et exécutoires sur la protection de l'environnement, et faire la promotion de principes sains pour l'application des lois sur l'environnement dans toutes les administrations du Canada.

L'OCALE ne s'est pas encore lancée dans d'autres initiatives que l'établissement du réseau de partenaires dans l'exécution de la loi. Environnement Canada collabore étroitement avec l'OCALE à l'élaboration d'une infrastructure pour l'échange d'information et de renseignements de sécurité afin de lutter contre les crimes contre l'environnement, y compris, sans s'y limiter, des crimes organisés précis contre l'environnement.

L'organisation est administrée par un comité exécutif formé des membres suivants :

- un président représentant l'Organisme membre qui accueille l'assemblée générale annuelle (AGA) suivante
- un représentant du gouvernement fédéral
- trois représentants choisis à l'AGA parmi les représentants d'autres

organismes provinciaux ou territoriaux.

Source Environnement Canada, communications personnelles

**Organisme** Transports Canada

**Titre** Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses

**Innovations** Recours à des sanctions en vertu des mesures législatives actuelles sur le transport des marchandises dangereuses pour poursuivre les personnes et les organisations impliquées dans le transport et le déversement illégaux de déchets dangereux

**Description** Des produits définis comme des marchandises dangereuses sont souvent expédiés d'un point à l'autre du Canada. Étant donné les dangers potentiels pour la vie humaine et les risques de dommages pour l'environnement causés par des accidents durant le transport, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont élaboré des lois et des règlements applicables à toutes les étapes des mouvements des marchandises dangereuses, ainsi que des programmes d'inspection et d'application de la loi pour assurer la conformité aux mesures législatives.

Bien que la portée juridictionnelle de ces mesures législatives varie, leur esprit est uniforme et, à cette fin, chaque mesure législative adopte le Règlement sur le transport des matières dangereuses pris sous le régime de la loi fédérale.

Le transport de marchandises dangereuses au Canada non conforme au règlement est illégal. Selon cette loi, toutes les parties intervenant dans le transport de matières dangereuses dans toute la chaîne commerciale ont une responsabilité en cas d'accident mettant en cause des marchandises dangereuses, notamment le transporteur, le propriétaire des marchandises dangereuses, le propriétaire du conteneur dans lequel sont transportées les marchandises et l'agent autorisé de la compagnie qui a importé ces dernières.

Des poursuites sont intentées pour des infractions à des dispositions précises de la Loi. Les clauses de pénalité prévoient des amendes allant jusqu'à 50 000 \$ pour une première infraction et de 100 000 \$ pour les infractions subséquentes à la suite de poursuites par procédure sommaire, et jusqu'à deux ans d'emprisonnement pour les infractions punissables par voie de mise en accusation. La Loi renferme également des dispositions spéciales relatives aux ordonnances que peut rendre le tribunal qui prononce la culpabilité. Les ordonnances peuvent être rendues en sus de toute autre sanction imposée et peuvent couvrir des questions comme l'interdiction de se livrer à une activité réglementée par la Loi, l'obligation d'indemniser les autres, la réparation des dommages à l'environnement ou une contribution à la recherche sur le transport des marchandises

dangereuses.

**Sources** Site Web de Transports Canada : [www.tc.gc.ca](http://www.tc.gc.ca)

### **Amérique du Nord**

**Organisme** Environnement Canada, U.S. Fish Wildlife Service et Profepa (Mexique)

**Titre** North American Wildlife Enforcement Group

**Innovations** Organisme multinational de coordination de l'exécution de la loi sur la faune

**Description** Le North American Wildlife Enforcement Group (NAWEG) a été créé en 1994, année où des représentants des organismes fédéraux canadiens, américains et mexicains de réglementation et d'application de la loi ont convenu d'officialiser leur échange de formation et de renseignements de sécurité reliés à l'exécution de la loi sur la protection de la faune.

Le NAWEG coordonne les activités d'exécution de la loi sur la faune pour lutter contre les activités environnementales illégales. Il se concentre sur le développement d'une capacité et d'une expertise régionales, sur la formation en matière d'exécution de la loi, sur l'échange d'information et la coordination des activités à l'échelle de l'Amérique du Nord, et sur la promotion d'une approche régionale à l'égard des obligations et des priorités régionales.

Par l'élaboration de ces structures administratives et opérationnelles, le NAWEG s'efforce d'améliorer les capacités régionales quant à l'exécution des lois nationales et à la mise en œuvre des obligations internationales relatives à la faune, en particulier la CITES.

Selon les responsables d'Environnement Canada, certaines initiatives de coordination ont ciblé les réseaux organisés de contrebande d'espèces animales. Une opération coordonnée a ciblé un groupe organisé pour la contrebande de perroquets entre le Mexique et le Canada, en passant par les États-Unis.

Le NAWEG a favorisé des partenariats avec les membres de la Commission de coopération environnementale (CCE), d'autres organismes gouvernementaux, les universités, des organisations scientifiques et non gouvernementales, et le secteur privé. Ces partenariats vont de l'échange d'expertise au soutien financier et administratif.

Le NAWEG fait également office de représentant nord-américain à Interpol pour les questions relatives à la faune, et est reconnu comme agent de liaison pour l'exécution de la loi par le Comité trilatéral sur la conservation

et la gestion des espèces sauvages et des écosystèmes. Au Canada, le NAWEG assure la liaison entre les organismes étrangers et les chefs fédéraux et provinciaux responsables de l'exécution de la loi sur la protection des ressources naturelles.

**Sources** Environnement Canada, communications personnelles

### **Échelle mondiale**

<b>Organisme</b>	<b>Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice</b>
<b>Titre</b>	<b>Projet de recherche sur les organisations criminelles et les crimes contre l'environnement</b>
<b>Innovations</b>	Étude exploratoire sur la nature et l'étendue de la participation des organisations criminelles aux crimes contre l'environnement
<b>Description</b>	L'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI) se lance dans un ambitieux projet de recherche visant à examiner l'étendue et la nature de la participation du crime organisé aux crimes contre l'environnement.

Ce projet cherche à examiner l'étendue et la nature du transport, de l'entreposage, du déversement et du trafic transfrontalier illégaux des déchets ménagers, des déchets toxiques, des matières nucléaires et des destructeurs d'ozone, de même que du trafic illégal des animaux et des plantes menacés, ainsi que de leurs dérivés. On étudiera ces domaines en mettant un accent particulier sur la participation des organisations criminelles. Ce projet permettra de recenser les modalités d'infiltration du commerce légitime par le crime organisé, ainsi que les techniques et les routes utilisées pour le trafic. Les données existantes feront l'objet d'un examen critique qui permettra de former une plate-forme fiable pour les nouvelles initiatives et pour la révision des lois existantes ou des stratégies d'exécution visant à contrer précisément la participation des organisations criminelles aux crimes contre l'environnement. La durée prévue du projet est de deux ans.

Les objectifs du projet sont les suivants :

- susciter un intérêt plus vif pour la participation du crime organisé aux crimes contre l'environnement et une meilleure compréhension;
- proposer des modèles d'exécution nationale de la loi et de coopération internationale;
- examiner des modèles de coopération entre les organismes nationaux,



internationaux et non gouvernementaux pour la répression et la réduction des crimes contre l'environnement commis par des organisations criminelles.

Au nombre des domaines visés par le projet figurent les suivants :

- détails des actes criminels contre l'environnement (déversement, entreposage, retraitement, trafic);
- niveau de dommages causés à l'environnement et type de déchets rejetés;
- caractéristiques des délinquants (structure et pays d'origine);
- pays touchés par le crime (importation, transit et exportation);
- modus operandi des groupes criminels (falsification, infiltration, corruption, etc.);
- causes engendrant la possibilité de commettre un crime;
- sources d'information et évaluation critique de leur fiabilité;
- méthodes et techniques d'enquête utilisées (aux échelons national et international);
- mesures législatives pertinentes (lois et conventions internationales, régionales et nationales);
- forces et lacunes des lois et règlements nationaux, notamment des projets de réforme;
- issue des poursuites et sanctions imposées, notamment l'évaluation des effets dissuasifs;
- évaluation de la gravité et de l'efficacité des sanctions selon l'opinion publique.

On réunira un groupe de spécialistes qui discuteront de la méthodologie utilisée pour le projet et choisiront les études de cas à préparer. Lorsque ces dernières auront été produites et analysées, on organisera un colloque de recherche pour déterminer le programme de recherche à venir, les stratégies législatives et les stratégies d'exécution, ainsi que les projets d'aide technique éventuels.

Les questionnaires des études de cas seront accompagnés d'un commentaire décrivant la fréquence estimative globale des crimes contre l'environnement et l'étendue de la participation du crime organisé dans le pays en observation.

Ce groupe de spécialistes sera mis sur pied pour discuter de la méthodologie du projet et échanger de l'information, notamment sur les recherches terminées et en cours dans ce domaine. Les membres seront des chercheurs, des agents d'exécution de la loi et des représentants des entités pertinentes des Nations Unies, des organisations intergouvernementales et des ONG.

Le groupe de spécialistes s'intéressera aux organisations criminelles et à leur participation aux crimes contre l'environnement, principalement en discutant des études de cas.

Un colloque de recherche de cinq jours permettra de discuter des études de cas terminées, de formuler des recommandations pour l'élaboration d'une stratégie de développement, la coopération technique et le travail dans les domaines de la législation et de l'application de la loi, et de faire des suggestions en vue de recherches futures.

Un rapport final contenant un aperçu des études de cas et une analyse des modalités typiques de la perpétration de crimes et des pratiques exemplaires pour le traitement de chaque phénomène criminel, seront rédigés et publiés. Le rapport aidera à élaborer des lignes directrices destinées à améliorer la coopération internationale, y compris l'aide technique. Ce projet permettra de recenser les activités de suivi qui pourraient être menées en collaboration avec le Centre de prévention de la criminalité internationale à Vienne et avec d'autres organismes pertinents.

**Sources** Site Web de l'UNICRI : [www.unicri.it/html/body\\_cocae.htm](http://www.unicri.it/html/body_cocae.htm)

### ***3.3.3 Criminalité transnationale sur Internet***

Internet devient rapidement un outil important pour les transactions commerciales et financières. Il est également de plus en plus utilisé pour des activités criminelles (organisées). Les dossiers de la police révèlent que l'avènement d'Internet a facilité la fraude, la manipulation du marché boursier, le vol d'identité en ligne, la contrefaçon, l'espionnage économique, la fraude des titres de premier ordre, les échanges falsifiés sur le marché des changes et le blanchiment d'argent, pour ne nommer que certaines pratiques frauduleuses.

À mesure que la fraude s'organise, se raffine et prend une envergure transnationale, les organisations criminelles profitent de plus en plus d'Internet. Par exemple, Internet a été utilisé par les groupes suivants :

- des groupes traditionnels du crime organisé de New York pour manipuler le cours des titres en gonflant les titres pour ensuite les brader;
- des groupes criminels nigériens pour leurs manœuvres frauduleuses sur les commissions;
- des groupes criminels siciliens pour le blanchiment des produits du trafic de drogues par l'entremise des services bancaires en ligne.

Plusieurs organismes de réglementation et d'application de la loi du monde entier s'inquiètent particulièrement du recours à Internet pour faciliter la fraude. Internet révolutionne les

possibilités pour les fraudeurs en série parce qu'il leur permet de joindre des millions de victimes potentielles, tout en cachant leur identité et l'endroit où ils se trouvent. De plus, la portée mondiale d'Internet offre un moyen de perpétrer ou de faciliter des activités frauduleuses transnationales. En fait, Internet est simplement un exemple courant de la façon dont la technologie des communications a favorisé les mouvements illégaux d'argent, d'informations et même de biens de l'autre côté des frontières nationales.

L'ampleur que prend rapidement le problème a incité certains pays et organismes à y consacrer des ressources et à élaborer des mesures appropriées. Cette section présente des exemples de mesures de lutte contre le crime (organisé) facilité par Internet.

## **Canada**

<b>Organismes</b>	<b>Industrie Canada et d'autres ministères et organismes fédéraux</b>
<b>Titre</b>	<b>Lutte contre les documents illégaux et offensants sur Internet</b>
<b>Innovations</b>	Initiative interministérielle, multisectorielle et concertée visant à distinguer le contenu illégal et le contenu offensant d'Internet
<b>Description</b>	Comme la plupart des autres États, le gouvernement canadien a tenté de contrer le problème posé par les documents illégaux et offensants sur Internet. Afin de trouver des options en matière de politiques et de programmes à l'égard de ce problème grave et complexe, Industrie Canada a mis sur pied un comité interministériel formé de représentants des ministères de la Justice, de Patrimoine canadien, de Solliciteur général, de l'Agence des douanes et du revenu du Canada, de la GRC et du Service canadien des renseignements criminels.

Tout en admettant la gravité du contenu illégal d'Internet, le comité interministériel a reconnu que les efforts pour juguler ce problème sont limités par les difficultés inhérentes aux mesures prises pour faire respecter les lois canadiennes dans le cyberspace.

L'approche adoptée par le gouvernement fédéral prend appui sur le fait que le contrôle du contenu illégal relève fondamentalement du secteur de l'application de la loi, tandis que le contrôle et la gestion du contenu offensant (qui n'est pas nécessairement illégal au Canada) relèvent fondamentalement de la responsabilisation des usagers, des choix des consommateurs et des pratiques responsables de l'industrie.

Le gouvernement fédéral a reconnu que, compte tenu des caractéristiques distinctives de toute question d'ordre juridique en cause dans le contenu offensant et le contenu illégal, respectivement, il faut adopter deux approches différentes. Aussi, le comité a élaboré une approche interministérielle multisectorielle qui peut se diviser en deux catégories :

- 1) un volet « exécution de la loi » pour le traitement du contenu illégal d'Internet;
- 2) un volet « éducation/responsabilisation des usagers » pour le traitement du contenu offensant, mais légal.

Industrie Canada a rédigé un document de travail qui examinait les approches existantes et possibles pour le traitement du contenu illégal et offensant d'Internet. Ce document a été examiné attentivement par les membres du comité interministériel.

À partir de ce document de travail, le comité a convenu d'aller plus avant dans l'élaboration d'une série d'initiatives pratiques auxquelles il pourrait être donné suite rapidement et qui ne nécessiteraient pas l'adoption de nouvelles mesures législatives.

On élabore actuellement un plan de travail pour réunir les initiatives existantes des secteurs public et privé, relever les lacunes dans les efforts existants, et proposer de nouvelles mesures afin de régler les problèmes recensés. Le comité interministériel a établi quatre volets de travail structurés selon les orientations des principales politiques qui seront mises en œuvre pour le traitement du contenu illégal et offensant d'Internet, notamment :

- autocontrôle
- éducation et responsabilisation des usagers
- assistance téléphonique sur le contenu d'Internet
- exécution de la loi

**Sources**      Communication personnelle, Industrie Canada

## États-Unis

<b>Organisme</b>	<b>United States Securities and Exchange Commission</b>
<b>Titre</b>	<b>Lutte contre les fraudes sur Internet</b>
<b>Innovations</b>	Ressources consacrées à la surveillance proactive et à la lutte contre les fraudes en matière de valeurs sur Internet
<b>Description</b>	La U.S. Securities and Exchange Commission (SEC) est un Organisme de réglementation quasi judiciaire chargé d'administrer les lois fédérales sur les valeurs

La SEC consacre de plus en plus des ressources à la lutte contre les fraudes en matière de valeurs sur Internet. Le nouveau Office of Internet Enforcement (OIE) administre le programme Internet de la division de l'application de la loi (Enforcement Division).

L'OIE relève de la division de l'application de la loi de la SEC, qui fait enquête sur les infractions possibles aux lois fédérales sur les valeurs et s'occupe des poursuites au civil de la Commission devant les tribunaux fédéraux, ainsi que des poursuites administratives. La division de l'application de la loi compte plus de 800 employés, surtout des avocats et des analystes.

Pour combattre la fraude en ligne, l'OIE :

- effectue de la « surveillance » en ligne;
- élabore des procédures d'enquête;
- offre une orientation stratégique et juridique au personnel d'exécution de la loi à l'échelle du pays;
- s'occupe des enquêtes sur Internet et des poursuites;
- offre de la formation au personnel de la Commission et des organismes de l'extérieur;
- exploite le centre de plaintes en direct;
- sert de ressource pour toute la Commission sur les questions relatives à Internet;
- assure la liaison pour les questions relatives à Internet avec d'autres organismes de réglementation et d'exécution.

L'une des initiatives les plus importantes de l'OIE consiste à coordonner les activités de « CyberForce » – groupe comptant plus de 200 avocats, comptables et enquêteurs de la Commission à l'échelle du pays – qui navigue sur le Web pour dépister les fraudes. Dans le cadre de ces efforts d'exécution, la SEC élabore un système de surveillance automatisée pour purger Internet des personnes qui enfreignent les lois sur les valeurs mobilières. Ce mécanisme permettrait de surveiller les sites Web publics, les babillards électroniques et les groupes de discussion. Tout ce qui

semblerait suspect – comme la phrase « enrichissez-vous rapidement » - serait copié dans une base de données, analysé, puis indexé à l'intention des enquêteurs de la SEC pour tenter des poursuites au civil contre les personnes soupçonnées de méfait. La SEC veut également recenser les adresses de courriel et d'autres données repères permettant de démasquer les auteurs de messages et les propriétaires de sites Web qui cherchent à garder l'anonymat. Dans le cadre d'une initiative mondiale semblable coordonnée par l'Organisation internationale des commissions de valeur (OICV), entre le 28 mars et le 16 mai, la SEC a répertorié 78 sites Web en vue d'un examen plus poussé.

Cependant, avant même d'être mis en œuvre, ce projet de système automatisé d'une valeur de plusieurs millions de dollars a fait l'objet de critiques concernant le respect de la vie privée. Après avoir examiné les documents et tenu des discussions avec les responsables de la SEC, un consultant a informé l'Organisme qu'il ne participerait pas au projet parce que ce dernier pourrait empiéter sur les protections constitutionnelles contre les perquisitions et les saisies illégales. Il craignait surtout que des innocents se voient fichés dans la base de données (Wall Street Journal, 28 mars 2000).

**Sources** Securities and Exchange Commission (1999). 1998 Annual Report. Washington : SEC; site Web de la division de l'application de la loi de la SEC, [www.sec.gov/enforce.htm](http://www.sec.gov/enforce.htm); « Reputed Capo Sentenced To 57 Months In Mob-On-Wall-St. Case », Dow Jones News Service, 7 juillet 1999; « Murders Highlight Violence In World Of Stock Fraud », New York Times, 2 novembre 1999; « SEC Hiring Cybercops To Police Internet », Newsbytes, 18 février 2000; « SEC's plan to snoop for crime on web sparks a debate over privacy », Wall Street Journal, 28 mars 2000; « SEC Turns Up 78 Web Sites In International Anti-Fraud Effort », Dow Jones News Service, 16 mai 2000.

**Organisme** **United States Federal Trade Commission**  
**Titre** **Détection des fraudes sur Internet et application de la loi**  
**Innovations** Coordination de mesures avec d'autres organismes nationaux et étrangers pour lutter contre la fraude sur Internet  
**Description** La Federal Trade Commission (FTC) a entrepris plusieurs initiatives de lutte contre la fraude sur Internet. Elle a récemment annoncé la création d'une initiative tripartite faisant intervenir l'État fédéral, le secteur public et le secteur privé pour sévir contre les sites frauduleux de ventes aux enchères sur Internet. Le groupe de travail de la commission compte des représentants du Bureau of Consumer Protection de la FTC, du U.S. Department of Justice, du U.S. Postal Inspection Service, et de la National Consumers League.

De plus, la FTC a récemment parrainé le projet d'une semaine « GetRichQuick.con », auquel ont participé environ 2 000 organismes d'exécution de la loi, dont 34 procureurs généraux d'État, sept organismes fédéraux et 49 organismes d'État œuvrant pour la protection des consommateurs. Plus de 150 organisations de 28 pays ont également participé à ce projet le mois dernier. Comme le laisse entendre le Titre du projet, l'opération ciblait les combines frauduleuses promettant l'enrichissement rapide sur Internet.

Dans le cadre de ce projet, la FTC a élaboré une base de données, puis a recruté des partenaires par courriel à l'échelle nationale et internationale pour fouiller Internet à la recherche de sites Web suspects. Elle a fait parvenir à ces partenaires un manuel détaillé pour la navigation et la collecte de preuves, qui a également été affiché sur un site Web protégé par mot de passe. Du 28 février au 10 mars 2000, les organisations participantes ont navigué sur Internet à la recherche de sites faisant la promotion de ce qui semblait des combines d'enrichissement rapide, en ciblant ceux qui alléguaient des gains précis. Les sites suspects ont ensuite été entrés dans la base de données administrée par la FTC. Des messages électroniques d'avertissement ont été envoyés aux sites ciblés, avec des hyperliens vers les outils d'éducation des consommateurs et des entreprises élaborés par les partenaires au site [www.consumer.gov](http://www.consumer.gov) (site Web du gouvernement des É.-U. monté et dirigé par la FTC, qui contient de l'information à l'intention des consommateurs tirée de 140 sites Web du gouvernement fédéral). Selon Jodie Bernstein, directeur du bureau de la protection des consommateurs de la FTC, des chasseurs de fraude du R.-U. à l'Uruguay, de la Corée jusqu'au Kansas ont recensé et fait parvenir à la FTC de l'information sur plus de 1 600 sites suspects (communiqué de la Federal Trade Commission, 23 mars 2000).

Aucune arrestation n'a été effectuée durant le projet. Toutefois, la FTC et ses partenaires dans cette initiative continuent de surveiller les sites pour voir si les allégations ont été modifiées par suite des messages électroniques. Les organismes se lanceront également dans un effort concerté d'application de la loi pour fermer les sites qui ne sont pas conformes aux lois des États et aux lois fédérales.

Au nombre des organisations canadiennes qui ont participé à cette opération figuraient le Better Business Bureau of Mainland British Columbia, le ministère ontarien de la Consommation et du Commerce, la Direction des pratiques loyales des affaires du Bureau de la concurrence d'Industrie Canada, ainsi que la Direction de la justice pénale (Services aux consommateurs) du ministère du Procureur général de la C.-B.

**Sources** « Fed Agencies Target Internet Fraud ». Associated Press Online,

23 mars 2000; « FTC To Launch Net Auction Fraud Task Force », Newsbytes News Network, 11 février 2000; « 150 Organizations in 28 Countries Tackle Internet Fraud », Communiqué de la Federal Trade Commission, 23 mars 2000.

**Organisme** **Australian Bureau of Criminal Intelligence**  
**Titre** **National Fraud Desk**  
**Innovations** Construction d'un site Web sûr à l'intention de la police nationale  
**Description** L'Australian Bureau of Criminal Intelligence (ABCI), de concert avec huit commissaires de police d'Australie, a monté un site Web qui porte le nom de National Fraud Desk.

D'un point de vue tactique, ce projet vise à relier les enquêteurs sur les fraudes à l'échelle de l'Australie. D'un point de vue stratégique, il permettra de relever les nouvelles tendances et les nouvelles techniques de fraude et d'y offrir un accès instantané; il fournira aux enquêteurs de l'information à jour sur les dernières techniques de lutte contre le crime.

Parmi les principaux domaines ciblés sur le Web figurent les fraudes de cartes de plastique, le blanchiment d'argent, les fraudes fiscales, le commerce et les transactions bancaires électroniques.

Ce site Web permettrait aux forces policières australiennes d'avoir accès aux toutes dernières informations sur les alertes de fraude, aux nouvelles mesures législatives sur la fraude, aux circulaires de renseignement de sécurité et aux experts dans ce domaine, en Australie et à l'étranger. Le Fraud Desk serait exploité de concert avec d'autres services de sites Web d'ABCI, notamment une base de données contenant des renseignements de nature criminelle, des liens avec les crimes de violence et un service de sécurité olympique.

Une deuxième étape, qui devrait commencer plus tard durant l'année, comprendra l'élaboration d'une base de données qui intégrera les renseignements sur les fraudes de toutes les administrations dans une base de donnée centrale nationale pour la collecte de renseignements. Cela permettrait de chercher à l'échelle de l'Australie les fraudeurs, des adresses ou d'autres renseignements cruciaux pour les enquêtes d'État ou les enquêtes fédérales. La base de données permettrait aux enquêteurs d'intégrer les renseignements de nature criminelle de toutes les administrations en une seule base centrale pour la collecte, l'exploitation statistique, l'analyse et la diffusion de renseignements. Les renseignements que contient le site seront mis à la disposition des organismes du secteur privé jouant un rôle d'enquête.

**Sources** « Fraud to be focus of site », Canberra Times, 4 mars 2000; « Database new tool in fraud battle », Advertiser (Adelaide), 9 mars 2000.



## 4 DISCUSSION ET ANALYSE

Cette section présente une analyse des résultats de recherche et est délimitée par les trois grandes catégories de mesures de rechange examinées : aide à l'application de la loi, amélioration de l'application de la loi et traitement des nouvelles tendances en matière de criminalité transnationale. Sous chacune de ces catégories sont présentées la discussion et l'analyse de mesures de rechange précises, notamment des pratiques exemplaires ainsi que des forces et des lacunes des approches en général et des études de cas individuelles, plus précisément. On compare ensuite les approches innovatrices et les pratiques en cours au Canada pour recenser les forces et les lacunes des approches canadiennes ainsi que l'applicabilité de mesures de rechange pour le pays.

### ***4.1 Favoriser l'application de la loi au moyen d'organismes et d'approches non traditionnels***

#### ***4.1.1 Réglementation des industries vulnérables : secteur des services financiers***

Il incombe surtout au système réglementaire du gouvernement de surveiller les industries et les transactions légitimes vulnérables à l'activité criminelle. À ce titre, les organismes de réglementation peuvent avoir un rôle important à jouer dans la lutte contre les activités criminelles transnationales dans des secteurs précis de l'économie. Dans certains pays, par exemple les États-Unis, les organismes de réglementation sont devenus des intervenants importants dans la lutte contre certaines activités criminelles organisées pour compléter ou remplacer les approches traditionnelles en matière d'application de la loi.

Aux É.-U., des efforts remarquables ont été déployés pour adapter le pouvoir et les ressources des organismes de réglementation fédéraux et d'État afin de contrer les activités du crime organisé dans leurs secteurs respectifs. Cela est particulièrement apparent dans le domaine du blanchiment d'argent, où les responsables de la réglementation des pourvoyeurs de services financiers ont joué à la fois un rôle préventif et réactif. Le rôle préventif suppose généralement que l'on fait en sorte que les établissements réglementés se conforment à la réglementation relative à la déclaration des transactions et disposent de programmes de contrôle interne pour détecter le blanchiment d'argent. Les organismes de réglementation, comme le Federal Reserve Board et le New York Banking Department, ont utilisé leur mandat et leurs pouvoirs pour s'assurer que des programmes de prévention et de conformité sont en place au sein des institutions financières. Au niveau réactif, ces organismes ont conclu des partenariats officiels et officieux avec des organismes d'exécution de la loi et ont utilisé leurs pouvoirs considérables, y compris des sanctions administratives de grande portée, pour lutter contre le blanchiment d'argent. Les intervenants du secteur privé peuvent également considérer la menace ou le recours à ces sanctions administratives comme des parties intégrantes du respect de la conformité.

Par comparaison, peu d'organismes de réglementation canadiens se sont intéressés à l'incidence du crime organisé et de la criminalité transnationale sur les secteurs qu'ils réglementent. Une des premières études du rôle des organismes de réglementation dans la lutte contre le blanchiment d'argent (Beare et Schneider, 1990) a révélé que la plupart des organismes de réglementation provinciaux et fédéraux ont entrepris quelques initiatives, le cas échéant, visant à contrer le problème du blanchiment d'argent. Malgré la promulgation de la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité, en 1993, qui mandatait la conservation de certains dossiers par les établissements financiers à des fins d'exécution de la loi, aucun Organisme de réglementation fédéral ou provincial n'avait officiellement le mandat d'assurer la conformité. De plus, on ne connaît aucun cas où des établissements financiers aient été pénalisés pour non-conformité à la loi (bien que la non-conformité ait très probablement été généralisée, en partie à cause du manque de sensibilisation à la législation dans le secteur des services financiers).

Une étude en cours menée par les auteurs de ce rapport révèle que très peu de choses avaient changé dix ans plus tard : les organismes chargés de réglementer le secteur des services financiers ont peu fait pour régler le problème du blanchiment d'argent, comme assurer la conformité à la législation existante.

La seule exception est le Bureau fédéral du surintendant des institutions financières (BSIF), qui a élaboré des lignes directrices sur l'élaboration de programmes internes de contrôle pour le blanchiment d'argent pour les banques constituées sous le régime de la loi fédérale. Bien que le BSIF n'ait pas le mandat d'assurer la conformité à la Loi sur le recyclage des produits de la criminalité, il a périodiquement révisé les politiques et les marches à suivre des établissements réglementés par le gouvernement fédéral pour veiller à ce qu'ils respectent les lignes directrices pour la prévention du blanchiment d'argent.

Étant donné le manque de participation des organismes de réglementation à l'exécution de la loi pour le blanchiment d'argent, les recommandations formulées dans le rapport de 1990 demeurent pertinentes aujourd'hui. Le rapport encourage les organismes fédéraux et provinciaux de réglementation à jouer un rôle plus actif dans la lutte contre le blanchiment d'argent par les moyens suivants : 1) éducation des entreprises sur le blanchiment d'argent et sur les moyens de le prévenir; 2) obligation pour toutes les entreprises réglementées de se conformer aux mesures législatives sur la déclaration des transactions et de disposer de politiques et de mesures de contrôle internes; 3) incorporation aux examens de la conformité et aux vérifications externes d'un mécanisme garantissant que les composantes susmentionnées sont en place. Au sens réactif, les organismes de réglementation peuvent recourir à des sanctions administratives, notamment la révocation de permis, pour compléter l'application des lois fédérales sur le blanchiment d'argent. Ils peuvent également faire fonction d'importante ressource experte pour les organismes d'exécution.

## **Résumé : Réglementation du secteur des services financiers**

<b>Avantages</b>	Les approches réglementaires complètent l'exécution du droit criminel (réactive) avec des mesures proactives et des pouvoirs légaux considérables, y compris des sanctions civiles et administratives
<b>Inconvénients</b>	Préoccupations potentielles liées à la protection de la vie privée à cause des renseignements personnels délicats que détiennent les organismes de réglementation.
<b>Pratiques exemplaires</b>	États-Unis : Federal Reserve Board; New York State Banking Department Canada : Bureau du surintendant des institutions financières
<b>Évaluation canadienne</b>	Peu de mesures prises par les autorités de réglementation pour lutter contre le crime organisé et le blanchiment d'argent. Malgré les efforts du BSIF, aucune mesure pour assurer l'existence de programmes de prévention du blanchiment d'argent et de la fraude au sein des établissements réglementés. Il faut explorer la possibilité d'un rôle accru des organismes de réglementation fédéraux et provinciaux pour aider les organismes d'exécution à lutter contre le crime organisé dans les secteurs vulnérables (banques, valeurs, assurance, etc.).

#### ***4.1.2 Déclaration des opérations monétaires et des transactions suspectes***

À l'heure actuelle, on considère à l'échelle internationale que les rapports d'opérations sont des outils essentiels à la lutte contre le blanchiment d'argent. Les pays du monde entier s'affairent à mettre en œuvre des systèmes de rapport d'opérations, en partie à cause des pressions intenses des États-Unis et du Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux.

Tout au long de son existence, *la U.S. Bank Secrecy Act* a fait l'objet d'un certain nombre de problèmes et de critiques. Il a également fait l'objet d'attentes irréalistes et, à ce jour, le système n'a pas connu le niveau de succès prévu dans la détection et la prévention du blanchiment d'argent.

Le système australien a été adapté à partir des leçons tirées de l'expérience américaine. Faisant appel aux rapports électroniques, il cible le blanchiment d'argent et les fraudes fiscales. Les rapports sont centralisés dans un Organisme et intègrent des mesures visant à assurer la conformité aux règlements pertinents. L'Australie profite également du fait que son économie est beaucoup moins importante que celle des États-Unis, ce qui lui permet d'avoir un système de rapports beaucoup plus facile à gérer.

Dans l'élaboration de mesures législatives sur les rapports d'opérations, le gouvernement du Canada a tiré des leçons de l'expérience avec les modèles américains, australiens et autres en se concentrant sur les transactions suspectes, en centralisant les rapports au sein d'un Organisme (FinTRAC) et en faisant savoir qu'il élaborera un système de déclaration électronique. Étant donné l'importance fondamentale accordée au rôle du secteur privé dans la détection et la déclaration des transactions suspectes, l'une des lacunes les plus importantes des mesures législatives canadiennes proposées est l'absence de mécanismes pour assurer la conformité. Selon l'expérience des États-Unis, il sera difficile d'obliger un grand nombre d'établissements réglementés à se conformer au rapport d'opérations sans mesures obligatoires de la conformité.

Le projet de loi précise que FinTRAC procédera à des vérifications au hasard des entités visées par le projet de loi C-22. Cependant, des vérifications au hasard effectuées par un Organisme aux ressources limitées pourraient ne pas être suffisantes pour assurer la conformité de façon généralisée. Une approche plus prudente consisterait peut-être à suivre le modèle américain et à habiliter les organismes de réglementation existants à intégrer des mesures de la conformité dans leurs examens et leurs vérifications externes. Le gouvernement fédéral devrait également lancer une campagne intensive de sensibilisation et d'éducation au sujet du projet de loi C-22 lorsque ce dernier entrera en vigueur.

### **Résumé : Système de rapports d'opérations**

<b>Avantages</b>	Outil de réglementation pour lutter contre le blanchiment d'argent; mesures proactives (dissuasion, détection) et réactives (trace écrite de la circulation de l'information); complète les méthodes traditionnelles d'exécution de la loi.
<b>Inconvénients</b>	Il est souvent difficile d'assurer la conformité; soulève plusieurs réserves en matière de protection de la vie privée; un système obligatoire pourrait simplement augmenter la quantité de renvois et non la qualité; peu de preuves concrètes que le système contribue beaucoup à l'application de la loi contre le crime organisé; ce système peut accroître la corruption dans le secteur des services financiers, car les délinquants tenteront de soudoyer les employés pour se soustraire à l'obligation de rendre compte.
<b>Pratiques exemplaires</b>	Australie : AUSTRAC
<b>Évaluation canadienne</b>	Si l'approche canadienne proposée s'inspire des modèles américain et australien, les mesures limitées pour assurer la conformité aux mesures législatives pourraient donner lieu à la non-conformité généralisée. Il faudrait se concentrer beaucoup sur le respect des dispositions du projet de loi C-22, notamment la délégation des responsabilités relatives à la conformité aux organismes fédéraux et provinciaux de réglementation pertinents. FinTrac devrait également consacrer des ressources considérables à la sensibilisation et à l'éducation des entreprises et du public au sujet des nouvelles mesures législatives sur le blanchiment d'argent.

#### ***4.1.3 Réglementation des secteurs vulnérables : ports maritimes***

Le rôle que jouent les ports d'entrée maritimes officiels dans les activités criminelles transnationales est indéniable. Au Canada, les ports maritimes sont les principaux points de transit pour le trafic de drogues, la contrebande, le trafic d'armes illégales et le passage de migrants sans papiers, entre autres, qui arrivent au pays. Ils servent également à la contrebande vers l'extérieur d'objets interdits, en particulier de voitures volées. Les enquêtes policières et les services de renseignement révèlent que la contrebande est de plus en plus organisée et contrôlée par des groupes criminels, qui comptent également sur la corruption et l'infiltration dans les ports maritimes du Canada.

L'une des approches les plus innovatrices utilisées pour juguler ce problème est celle de la Waterfront Commission du port de New York. Les problèmes causés par le crime organisé et la corruption dans les ports de New York et du New Jersey étaient jugés si endémiques qu'ils ont donné lieu à la création d'une nouvelle institution. Cet Organisme est unique à cause de la centralisation des pouvoirs de réglementation et d'exécution au sein d'un seul Organisme, de l'accent mis sur des mesures proactives (examen, octroi de permis, vérifications, examens de la conformité) et réactives (enquêtes, injonctions au civil et au criminel, et sanctions), et de son approche multidisciplinaire (p. ex., enquêteurs de police, avocats, spécialistes de la main-d'œuvre, juricomptables, etc.). La Waterfront Commission du port de New York est un exemple d'effort innovateur pour contrer un problème criminel important par l'intégration et la centralisation des outils de réglementation, des outils administratifs et des outils de répression des actes criminels au sein d'un Organisme global, stratégique et multidisciplinaire.

Au Canada, un certain nombre d'organisations des secteurs public et privé s'occupent de réglementer les ports maritimes et d'y assurer le maintien de l'ordre. Il s'agit notamment des corps policiers municipaux, de la GRC, de Douanes Canada, de Citoyenneté et Immigration Canada, de Transports Canada et des sociétés portuaires. En ce qui a trait à la répression du crime organisé, les principaux organismes responsables sont la GRC, Douanes Canada et, dans une moindre mesure, les corps policiers municipaux. Étant donné les preuves de plus en plus nombreuses de contrebande et de conspirations internes dans les ports maritimes du Canada, la GRC et Douanes Canada ont accéléré les activités d'exécution réactives, tout en poursuivant des mesures plus proactives, notamment la collecte plus intensive de renseignements et la création de partenariats avec le secteur privé (sociétés portuaires, transporteurs, importateurs/exportateurs). Toutefois, ces efforts accrus demeurent largement ponctuels, réactifs et décentralisés entre un certain nombre d'organismes différents. La portée et la nature du crime organisé dans les ports maritimes du Canada pourraient nécessiter une réponse stratégique plus à long terme et plus globale, comme celle qui est mise en œuvre au port de New York. Les décideurs devront principalement se demander si le problème de la contrebande, du crime organisé et des conspirations internes dans les ports maritimes serait mieux traité par un seul Organisme doté de pouvoirs centralisés de réglementation et d'exécution de la loi ou par l'approche décentralisée actuellement appliquée au Canada.

## **Résumé : Réglementation et application de la loi dans les ports maritimes**

<b>Avantages</b>	S'attaque aux points de transit et aux points d'entrée importants pour les réseaux criminels transnationaux
<b>Inconvénients</b>	Difficile d'éliminer les problèmes liés à la contrebande, aux conspirations internes et à la corruption en raison de leur concentration dans les ports maritimes
<b>Pratiques exemplaires</b>	États-Unis : Waterfront Commission du port de New York À l'échelle internationale : OMD et divers organismes nationaux de douanes, par la mise en œuvre de partenariats officiels avec des transporteurs privés et les autorités portuaires Canada : partenariats entre l'ADRC, les transporteurs et la Vancouver Port Authority
<b>Évaluation canadienne</b>	Malgré l'augmentation des mesures proactives et réactives prises par la GRC et Douanes Canada, il peut être nécessaire d'envisager d'adopter une approche plus stratégique, centralisée et globale pour lutter contre le crime organisé et la corruption dans les ports d'entrée maritimes, surtout à Montréal, Halifax et Vancouver. Cela pourrait se faire par l'entremise d'un groupe de travail multipartite officiel (formé d'organismes de justice pénale et de réglementation) ou par la création d'un nouvel Organisme semblable à la Waterfront Commission du port de New York.

### *Politiques et programmes fiscaux*

Les vigoureuses sanctions administratives et criminelles à la disposition des administrations fiscales représentent un complément efficace de l'arsenal d'activités de répression du crime organisé. Ces pouvoirs sont particulièrement importants, compte tenu de l'importance actuellement accordée aux stratégies visant à priver les groupes criminels et les criminels de leurs actifs. Si les enquêtes fiscales ne sont pas délibérément adaptées à la confiscation des produits de la criminalité, elles peuvent néanmoins contribuer indirectement à l'atteinte de cet objectif. De plus, le recours aux évaluations fiscales contre les produits du crime organisé peut constituer une approche plus efficace et plus rentable pour la confiscation des actifs au moyen de procédures au criminel.

Tant aux États-Unis qu'au Canada, des efforts accrus ont été déployés pour recourir aux politiques et programmes fiscaux afin de lutter contre le crime organisé. Aux États-Unis, l'Internal Revenue Service (IRS) a formé une unité expressément vouée au ciblage des évasions fiscales liées aux produits du crime organisé, qui participe aux services de lutte multipartites. Bien que les enquêteurs de l'ADRC n'aient pas le statut d'agents de la paix comme les agents de l'IRS, le Programme spécial d'exécution (PSE) cherche à cibler la fortune illicite sous-déclarée et non déclarée des criminels organisés. La participation des enquêteurs fédéraux de l'ADRC aux unités mixtes des produits de la criminalité (UMPC) représente également une étape importante

dans les efforts du Canada pour cibler globalement les produits et l'actif des groupes criminels et de leurs membres. Les enquêteurs du PSE ont peut-être également un rôle à jouer au sein d'autres groupes d'intervention contre le crime organisé, comme le Groupe spécial interpolices.

## Résumé : Politiques et programmes fiscaux

<b>Avantages</b>	Approche rentable pour priver les groupes criminels de leurs actifs illicites; complète la confiscation des biens au moyen de poursuites au criminel
<b>Inconvénients</b>	Possibilité d'abus des pouvoirs considérables des autorités fiscales, notamment l'utilisation potentiellement abusive d'informations fiscales confidentielles aux fins de l'exécution de la loi
<b>Pratiques exemplaires</b>	États-Unis : Internal Revenue Service Canada : Programme spécial d'exécution de l'ADRC
<b>Évaluation canadienne</b>	L'ADRC a pris des mesures importantes pour cibler les produits illicites non déclarés du crime organisé, par l'entremise de son Programme spécial d'exécution et la participation aux UMPC. Il peut être utile d'examiner le rôle des enquêteurs de l'ADRC au sein d'autres groupes d'intervention multipartites, comme le Groupe spécial interpolices.

### *Sanctions civiles*

L'utilisation de sanctions civiles pour lutter contre le crime organisé est un outil exceptionnellement puissant pour contrer le crime organisé. Aux États-Unis, le recours aux injonctions civiles, aux poursuites en triples dommages-intérêts et la confiscation de biens par suite de poursuites au civil contre des organisations criminelles et des délinquants en vertu de *la RICO Act (Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act)* se sont révélés très efficaces contre une vaste gamme de groupes criminels.

Cependant, de nombreux intervenants ont soutenu que *la RICO Act* a outrepassé son objet d'origine et a été abusivement utilisée par des autorités judiciaires et des particuliers. Les autorités fédérales et des États ont donc pris des mesures pour restreindre les pouvoirs étendus de confiscation de biens au civil sous le régime de cette loi; elles ont notamment remis le fardeau de la preuve au procureur et ont fait le nécessaire pour sauvegarder les recours des défendeurs.

L'Afrique du Sud a aussi reconnu le pouvoir des sanctions civiles contre les criminels professionnels et a prudemment incorporé des dispositions de protection contre la violation des recours. D'autres pays ont également promulgué des mesures législatives s'inspirant de *la RICO Act*, en renforçant notamment le pouvoir de l'État de saisir et confisquer les produits de la criminalité sans déclaration de culpabilité au criminel. Récemment en Australie, on a proposé un projet de loi qui permettra au directeur des poursuites publiques de geler et saisir les actifs provenant d'activités illicites sans condamnation ou accusation préalables du suspect. Il suffirait aux procureurs de prouver que, selon la prépondérance des probabilités, les actifs sont susceptibles de provenir de la criminalité<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Au moment où ce rapport a été rédigé, cette loi n'avait pas été présentée au Parlement australien. (« Australia to boost powers to seize criminal assets », *Reuters*, 19 avril 2000; « Canberra targets crime assets », *West Australian*, 19 avril 2000)

On a longtemps soutenu que *la RICO Act*, selon l'utilisation qui en a été faite et l'interprétation qui lui a été donnée par les tribunaux aux États-Unis, ne pourrait jamais survivre à une poursuite intentée en vertu de la Charte au Canada à cause de l'application de sanctions et de procédures civiles dans les affaires criminelles. Cependant, les efforts amorcés aux États-Unis, en Afrique du Sud et en Australie représentent le type de mesures qui pourraient ouvrir la voie à l'adaptation au Canada de ce qui peut être acceptable sur les plans juridique et constitutionnel.

**Résumé : Sanctions civiles**

<b>Avantages</b>	Approche vigoureuse et rentable à la lutte contre le crime organisé; le recours aux injonctions civiles, aux poursuites en triples dommages-intérêts et aux pouvoirs civils de confiscation des biens constitue un outil puissant de lutte contre les organisations criminelles en interdisant leur participation à l'économie légitime et à l'économie souterraine et en confisquant leurs biens.
<b>Inconvénients</b>	Important potentiel d'abus des recours dans les affaires criminelles.
<b>Pratiques exemplaires</b>	Les États-Unis, l'Afrique du Sud et l'Australie, pour leurs efforts en vue de recourir à la confiscation de biens au civil, tout en réduisant au minimum le potentiel d'abus des recours.
<b>Évaluation canadienne</b>	À l'heure actuelle, les sanctions civiles ne s'appliquent pas aux affaires criminelles au Canada (produits de la criminalité), et le ministère de la Justice a longtemps estimé que des mesures comme <i>la RICO Act</i> ne survivraient pas à une contestation fondée sur la Charte au Canada. Cependant, les modifications récemment apportées à <i>la RICO Act</i> aux É.-U. et des sanctions civiles moins draconiennes en Afrique du Sud et en Australie pourraient représenter des prototypes de mesures législatives qui survivraient à une poursuite en vertu de la Charte au Canada.

**4.1.6 Politique et programmes étrangers : commerce international et aide étrangère**

Le recours à l'aide étrangère pour aider les pays sources et les pays de transit à lutter contre la production de drogues illicites ou à endiguer le mouvement de migrants illégaux est un complément très attrayant du côté de l'offre aux efforts traditionnels de répression parce qu'il pourrait s'agir d'une approche préventive et rentable. Ce serait une approche préventive parce qu'en théorie, elle pourrait régler un problème important avant qu'il n'arrive en territoire canadien. Cette approche peut également être rentable si les fonds nécessaires pour éradiquer ou remplacer les cultures illicites sont moins importants que les sommes nécessaires pour interdire des cargaisons en route vers le Canada ou pour faire la lutte antidrogue au Canada.

En pratique, cependant, le recours par les États-Unis à des programmes à grande échelle d'aide étrangère et de commerce international pour éradiquer ou remplacer les cultures de cocaïne – illustré par la vaste *Andean Trade Preference Act* – a donné des résultats mitigés. Si la production de cocaïne a été réduite dans certaines régions, des indices donnent également à



penser qu'elle est montée en flèche dans d'autres régions pour compenser la diminution de l'offre et répondre à la demande constante. En fait, le problème le plus important que pose cette approche pour ce qui est de l'offre, c'est que tant que subsistera la demande de produits illicites, il existera un incitatif considérable pour la production de cultures illicites, surtout lorsque leur valeur est de beaucoup supérieure à celle des cultures légitimes.

Selon le récent livre blanc du Canada sur la politique étrangère, la criminalité internationale est une menace non traditionnelle notable à la sécurité et fait état de la volonté du gouvernement fédéral de recourir à la politique étrangère pour protéger la population canadienne de la criminalité transnationale. À cette fin, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a créé la Direction du crime international pour gérer le rôle du gouvernement fédéral dans les initiatives multilatérales et bilatérales reliées aux questions concernant la criminalité internationale et transnationale. Bien que le ministre canadien des Affaires étrangères ait fait savoir que les politiques d'aide étrangère pourraient être une option pour encourager l'élaboration de mesures de rechange légales aux cultures hallucinogènes illicites et pour favoriser le marché de ces cultures, le Canada ne dispose pas de politiques et de programmes officiels dans ce domaine. Il participe indirectement à l'élaboration de mesures de rechange par ses contributions aux organismes multilatéraux antidrogue (Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues (CICAD) et Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID). L'ACDI se livre également à certaines activités qui entrent dans la catégorie des mesures de rechange, mais leur objectif principal n'est pas l'élimination des cultures hallucinogènes illicites.

Une proposition innovatrice récente en matière de politique étrangère canadienne met l'accent sur l'aspect de la sécurité humaine des drogues illicites et du trafic de drogues, notamment la façon dont on peut améliorer la lutte antidrogue tout en protégeant les droits de la personne. Cette orientation proposée est importante, compte tenu de l'interdiction traditionnelle et de la substitution de cultures non traditionnelles ou de l'éradication, approches qui ne prennent pas nécessairement en considération les violations contre les droits de la personne ou les torts causés aux collectivités dans les pays sources. En fait, cette nouvelle perspective force les décideurs et les organismes d'exécution à évaluer les stratégies du crime organisé du point de vue des violations des droits de la personne et des torts infligés aux collectivités, en prenant en considération le fait que certaines stratégies peuvent être plus néfastes que bénéfiques. Cette initiative alimente le débat pour déterminer jusqu'où peuvent aller les politiques de justice pénale et sert de contrepoids aux arguments voulant que les politiques relatives à la justice pénale et les stratégies d'exécution de la loi puissent être appelées à empiéter sur la vie privée et les droits de la personne pour réussir à lutter contre la criminalité transnationale organisée.

## **Résumé : Politique étrangère**

<b>Avantages</b>	Complète l'approche traditionnelle réactive d'application de la loi en matière d'offre; approche potentiellement préventive et rentable pour la lutte contre le crime organisé par l'éradication et la substitution de cultures; peut contribuer au développement économique légitime du pays source; peut influencer sur la production, mais seulement si les pays avancés fournissent des ressources multilatérales
<b>Inconvénients</b>	Il existe peu de preuves que cette approche réduit considérablement l'offre mondiale; il est difficile de convaincre les populations locales de passer à des cultures différentes; l'éradication ou la substitution des cultures peuvent avoir des incidences négatives sur les populations et l'environnement locaux
<b>Pratiques exemplaires</b>	<i>Andean Trade Preference Act</i> des États-Unis, pour son approche globale faisant appel à des incitatifs au chapitre de l'aide étrangère et du commerce international
<b>Évaluation canadienne</b>	À l'heure actuelle, le Canada ne dispose d'aucun programme ou politique précis d'aide étrangère ou de commerce international dans le domaine de l'éradication ou de la substitution de cultures. Un effort unilatéral du Canada aurait peu d'incidences sur la production mondiale, compte tenu des ressources disponibles limitées pour l'aide. On pourrait envisager la participation du Canada à un effort multilatéral en vue d'offrir aux pays sources des incitatifs au chapitre de l'aide étrangère et du commerce international pour l'éradication et la substitution de cultures. Les récentes propositions de politique étrangère portant sur la sécurité humaine dans le contexte de la consommation de drogues et de la lutte antidrogue alimentent significativement le débat sur l'application de la loi. La création de la Direction du crime international est une étape importante dans la coordination et la gestion des politiques et des programmes étrangers du Canada sur la criminalité transnationale.

#### ***4.1.7 Organismes nationaux de sécurité et organismes étrangers du renseignement***

Divers pays ont élargi le mandat de leurs services étrangers et nationaux du renseignement de sécurité pour lutter contre la criminalité transnationale organisée et grave.

Le rôle des organismes nationaux de sécurité et des services étrangers du renseignement semble prendre de plus en plus d'importance, étant donné la nature transnationale des groupes et activités du crime organisé et les menaces pour la sécurité qu'ils peuvent présenter. De plus, il a été prouvé qu'il faut une approche multipartite globale dans le cadre de laquelle ces organismes pourraient occuper un créneau très précis, tout en complétant les efforts traditionnels au chapitre de l'application de la loi. Enfin, il subsiste un besoin de renseignements stratégiques plus nombreux et de meilleure qualité sur les groupes criminels transnationaux, besoin que pourraient combler ces organismes.

Dans des pays comme les États-Unis, le Canada et le Royaume-Uni, les organismes de sécurité et les organismes étrangers du renseignement ont reçu le mandat de réunir de l'information sur les groupes et les activités criminels qui peuvent menacer la sécurité nationale. Ces organismes,

notamment le SCRS qui, selon le Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité, n'a toujours pas ajouté de valeur à la collecte de renseignements de sécurité sur le crime organisé à des fins de lutte contre la criminalité ou de sécurité nationale, se heurtent à certains obstacles et vivent une crise de croissance. L'un des problèmes les plus courants, c'est que l'information recueillie par les organismes de sécurité et les organismes étrangers du renseignement ne peut pas être utilisée pour des opérations tactiques d'application de la loi, étant donné le risque de divulguer les sources devant un tribunal.

Compte tenu de ces crises de croissance initiales, ces organismes doivent trouver un rôle qui ajoute de la valeur dans le cadre d'une approche multipartite stratégique et coordonnée, notamment contribuer à l'atteinte des objectifs relatifs à la sécurité nationale et profiter à l'application de la loi, tout en protégeant les sources de renseignements.

**Résumé : Organismes nationaux de sécurité et organismes étrangers du renseignement**

<b>Avantages</b>	Fournissent des renseignements stratégiques, souvent de sources étrangères, qui sont critiques pour la lutte contre la criminalité transnationale; peuvent détecter les menaces potentielles pour la sécurité; contribuent à une approche multipartite des plus nécessaires; complètent les opérations traditionnelles (tactiques) de répression criminelle
<b>Inconvénients</b>	Inexpérience des organismes de sécurité dans le traitement des questions liées à la criminalité; la nécessité de protéger la source des renseignements peut en limiter l'utilité pour les organismes d'exécution; des guerres de territoire ont éclaté entre les organismes d'exécution et les services du renseignement de sécurité, compte tenu, surtout, des différences de mandat entre les organismes d'exécution et les organismes nationaux de sécurité concernant l'utilisation des renseignements de sécurité
<b>Pratiques exemplaires</b>	États-Unis (CIA), Grande-Bretagne (MI5) et Canada (SCRS)
<b>Évaluation canadienne</b>	Le SCRS intervient de plus en plus dans la collecte de renseignements de sécurité sur les menaces à la sécurité que représentent les groupes criminels organisés transnationaux, renseignements qui ont été transmis aux organismes d'exécution de la loi; les examens par le CSARS de la participation du SCRS à la collecte de renseignements sur la criminalité transnationale donnent lieu à des interrogations sur la valeur ajoutée par cet Organisme.

***4.2 Améliorer les activités traditionnelles d'exécution de la loi par la coopération multipartite***

L'une des lacunes les plus importantes et les plus communes des activités traditionnelles de lutte contre la criminalité transnationale organisée est le manque de coordination et de coopération historique entre les organismes d'exécution, qui a été favorisé par un certain nombre de facteurs, notamment les limites des sphères de compétence, les mandats divergents, les rivalités et l'exécution axée sur les statistiques.

Dans tous les pays étudiés, des efforts décisifs ont été déployés pour favoriser une approche coordonnée en matière d'exécution de la loi et de renseignement de sécurité entre les compétences. Durant cette recherche, il a été universellement reconnu que la lutte contre la criminalité transnationale organisée exige un effort coordonné entre un certain nombre d'organismes différents, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du secteur de la justice pénale.

À l'heure actuelle, les partenariats les plus fréquents regroupent des organismes d'application de la loi situés dans un pays. Des partenariats internationaux ont également été créés, mais en moins grand nombre, à cause du nombre d'obstacles plus grand encore qui limitent l'efficacité de la coordination des efforts d'exécution de la loi à l'échelle transnationale.

#### ***4.2.1 Partenariats entre les services de police nationaux***

La coordination entre les organismes nationaux est essentielle, étant donné la nature multi-juridictionnelle inhérente à la criminalité transnationale organisée ainsi que le besoin de mettre en commun les ressources limitées de l'exécution de la loi. Parmi les cas recensés dans cette recherche figurent des dizaines d'exemples, dans de nombreux pays, d'initiatives menées pour promouvoir (et même forcer) une plus grande coordination et une plus grande coopération entre différents organismes.

Le Royaume-Uni a été l'un des premiers pays à reconnaître la nécessité d'une coopération interorganisations, avec la création des escouades régionales contre la criminalité (Regional Crime Squads), au début des années 1960. Le gouvernement des États-Unis a commencé à financer et à promouvoir des partenariats interorganisations au début des années 1970, pour faire suite aux recommandations de commissions qui critiquaient la nature exclusivement locale des activités d'application de la loi dans la lutte contre le crime organisé. En fait, le gouvernement américain a utilisé un certain nombre d'instruments politiques, notamment le financement des programmes spéciaux, pour inciter les divers organismes fédéraux, d'État et municipaux à coordonner les activités d'exécution. Aujourd'hui, les États-Unis se glorifient d'un certain nombre de groupes de travail officiels et officieux qui s'intéressent à des questions précises (drogues, fraude, passage de migrants clandestins, etc.), à des organisations criminelles (Europe de l'Est, Italie, Nigeria, etc.), et à des régions à risque élevé (villes, régions frontalières, ports maritimes). De plus, dans certains pays, les organismes d'application de la loi ont bénéficié de la technologie avancée des organismes militaires à des fins d'interception.

Des pays comme l'Australie, l'Italie et le Royaume-Uni ont pris des mesures extraordinaires pour coordonner les efforts d'application de la loi en créant de nouvelles institutions nationales. En Grande-Bretagne, la portée du crime organisé a nécessité l'expansion d'escouades régionales de lutte contre la criminalité en une escouade nationale de lutte contre la criminalité menant des opérations régionales. En Italie, une nouvelle autorité nationale a été créée à partir de services de police existants et a reçu des pouvoirs et des ressources spécialisés. Un bureau national des poursuites expressément voué au crime organisé a également été mis sur pied. En Australie, un nouvel Organisme national créé pour cibler le crime organisé a reçu des pouvoirs supérieurs à ceux des organismes d'exécution fédéraux et d'État existants.

Au Canada, on a également constaté une augmentation sensible de la coordination interorganisations ces dernières années. Plus particulièrement, on compte davantage sur des groupes de travail multipartites pour lutter contre le crime organisé, notamment le Groupe spécial interpolices dans la région métropolitaine de Toronto, les unités mixtes des produits de la criminalité, les équipes intégrées de la police des frontières, et le Groupe de travail régional de Cornwall sur la contrebande et autres activités criminelles, pour n'en nommer que quelques-uns. À l'instar des États-Unis, le gouvernement du Canada a fait appel au financement de programmes spéciaux pour promouvoir les partenariats interorganisations.

La Colombie-Britannique a pris des mesures sans précédent pour démanteler son groupe de travail interorganisations existant contre le crime organisé (Coordinated Law Enforcement Unit), qui sera remplacé par un nouvel Organisme – l'Organized Crime Agency – lequel tentera d'éviter les lacunes recensées chez son prédécesseur. À l'échelon fédéral, il n'y a pas eu beaucoup d'impulsion vers la création d'un nouvel Organisme national pour lutter contre le crime organisé. Il est généralement admis que la GRC est le principal Organisme national de lutte contre le crime organisé (avec le soutien et la participation d'autres organismes fédéraux, provinciaux et municipaux).

Cependant, afin de trouver une réponse plus stratégique et plus globale au crime organisé, la GRC a reconnu la nécessité d'une plus grande coopération et d'une plus grande coordination entre les sections d'application de la loi et les régions. Historiquement, la plupart des ressources de la GRC consacrées à la lutte contre le crime organisé ont été affectées à une approche axée sur des éléments précis. Par la création de son nouveau programme de lutte contre le crime organisé, la GRC a reconnu la nécessité de coordonner les ressources fédérales internes d'application de la loi pour cibler les groupes criminels dont les activités recoupent différents produits, services et régions. Le défi que devra relever cette initiative sera la gestion des liens entre une approche stratégique à l'égard de l'application de la loi qui cible les groupes du crime organisé et les sections fédérales d'exécution de la loi de la GRC qui ciblent des biens ou des services.

Toutes ces initiatives sont des exemples importants de la coordination interorganisations qui met l'accent sur une approche stratégique proportionnelle au risque pour la lutte contre le crime organisé. Cette approche est particulièrement importante, étant donné les menaces que représentent les grands groupes du crime organisé transnational aux pratiques raffinées, qui transcendent les zones de compétence et les gammes de produits. Cette nouvelle stratégie se penche sur ce qui fait obstacle à une coordination efficace entre les sections fédérales pertinentes d'application de la loi de la GRC qui ont le mandat de lutter contre le crime organisé.

## **Résumé : Partenariats entre les services de police nationaux**

<b>Avantages</b>	Mise en commun des ressources et de l'expertise des spécialistes; rentable; accès à différentes sources d'information; capacité de regrouper de multiples compétences; planification stratégique commune; élimination des rivalités interorganisations
<b>Inconvénients</b>	Tous les aspects négatifs sont mineurs et considérablement éclipsés par les aspects positifs de la coordination
<b>Pratiques exemplaires</b>	États-Unis - United States Organized Crime Drug Enforcement Task Force, High Intensity Drug Trafficking Areas, Nigerian Task Force, Border Coordination Initiative Canada – Groupe spécial interpolices, groupes de travail contre la contrebande, UMPC, programme de lutte contre le crime organisé de la GRC Australie - National Crime Authority Royaume-Uni - National Crime Squad Italie - Direzione Investigativa Antimafia
<b>Évaluation canadienne</b>	Le Canada a été témoin de nombreuses initiatives qui visent la promotion de la coopération et de la coordination entre les organismes d'exécution de la loi; le financement de programmes spéciaux a favorisé la coopération; la GRC a reconnu le besoin de coordonner les ressources internes qui recourent les approches traditionnelles liées à des produits particuliers.

#### ***4.2.2 Partenariats internationaux pour l'exécution de la loi***

L'un des problèmes les plus importants que connaisse le milieu international de l'exécution de la loi est la nature de plus en plus transnationale du crime organisé. Ce problème est particulièrement profond, compte tenu des obstacles importants qui entravent toujours l'adoption d'une approche transnationale à l'égard de l'application de la loi. La nature internationale du crime organisé a suscité de nombreux efforts des gouvernements et de leurs organismes de justice pénale pour la promotion de partenariats qui franchissent les frontières nationales.

Le plus souvent, les partenariats internationaux créés se font entre des pays qui ont une frontière commune et partagent des caractéristiques culturelles, linguistiques et juridiques. Les nombreux partenariats entre les organismes canadiens et américains d'exécution de la loi sont fortement facilités par les traits communs des deux pays, ainsi que par les problèmes de criminalité qui dépassent les frontières. L'un des partenariats les plus efficaces a été l'Équipe intégrée de la police des frontières, active le long de la frontière canado-américaine entre l'État de Washington

et la Colombie-Britannique. Le Forum sur la criminalité transfrontalière Canada-États-Unis et le Groupe de travail bilatéral Canada-États-Unis contre la fraude transfrontière par télémarketing représentent d'importantes initiatives conjointes aux niveaux stratégique et politique.

Les organismes américains d'exécution de la loi, comme le FBI, le DEA et le U.S. Customs, ont également consacré des ressources considérables à l'application de la loi à l'échelle internationale, notamment des partenariats avec des organismes étrangers. L'ouverture d'un

bureau permanent du FBI à Budapest est peut-être l'initiative la plus remarquable, survenue récemment seulement. Les gouvernements nationaux du monde entier ont compté sur l'aide des organismes étrangers d'application de la loi. Cependant, en permettant au FBI d'ouvrir un bureau entièrement opérationnel, la Hongrie a peut-être cédé plus de souveraineté que nombre d'autres nations (y compris les É.-U.) ne l'envisageraient jamais.

C'est en Europe, avec la création d'Europol, Organisme voué à l'accroissement de l'exécution de la loi transfrontalière, que les efforts d'exécution multinationale les plus ambitieux ont été déployés. Europol a également tenté de mettre en œuvre des mesures destinées à accélérer des activités multilatérales de lutte contre le crime organisé plus efficaces et plus efficaces entre de nombreux pays aux langues, aux systèmes judiciaires, aux cultures et aux problèmes de criminalité différents.

Les Nations Unies ainsi que d'autres organisations gouvernementales internationales, comme le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux, se sont également lancées dans des efforts soutenus afin d'élaborer des mécanismes juridiques et opérationnels internationaux pour surmonter les différences entre les systèmes judiciaires nationaux et faciliter des partenariats plus importants et plus efficaces pour l'échange d'information, l'extradition et les enquêtes conjointes. En fait, il est permis de croire que la plus grande difficulté dans l'exécution de la loi contre la criminalité transnationale organisée sera l'établissement et le maintien d'une coopération et d'une coordination internationales plus grandes entre les organismes étrangers d'exécution de la loi et du renseignement. Cet objectif demeurera toutefois imprécis, étant donné les nombreux obstacles qui continuent de nuire à la coopération et à la coordination internationales dans la lutte contre le crime organisé.

## **Résumé : Partenariats internationaux pour l'exécution de la loi**

<b>Avantages</b>	La lutte contre la criminalité transnationale est essentielle; mise en commun des ressources et de l'expertise
<b>Inconvénients</b>	Nombreux obstacles à la coopération internationale, notamment des préoccupations relatives à la souveraineté nationale, différences sur les plans linguistique, culturel et des systèmes judiciaires, et soupçons de corruption dans d'autres pays; le niveau actuel de coopération transnationale entre les organismes d'exécution est bien faible, comparativement à la coopération entre les groupes criminels transnationaux
<b>Pratiques exemplaires</b>	Europol : Efforts multilatéraux entre un certain nombre de pays, notamment des efforts pour surmonter les obstacles traditionnels à l'efficacité et à l'efficacité des activités transnationales d'exécution de la loi États-Unis /Hongrie : Établissement de bureaux officiels du FBI à Budapest Canada/États-Unis : Équipe intégrée de la police des frontières
<b>Évaluation canadienne</b>	Les organismes canadiens d'exécution de la loi ont conclu un certain nombre de partenariats temporaires et à long terme avec des organismes d'exécution, en particulier aux États-Unis. Il existe un besoin constant d'accroître les partenariats avec les États-Unis ainsi qu'avec les pays sources et les pays de transit (pour lutter contre le trafic de drogues, l'immigration clandestine, le blanchiment d'argent). Il semble également nécessaire d'accroître les partenariats multilatéraux, surtout pour la recherche de mécanismes visant à surmonter les obstacles juridiques et culturels afin d'accélérer une coopération internationale plus efficiente et plus efficace.

#### ***4.2.3 Fonction de renseignement : échange stratégique et interorganismes***

L'application de la loi cherche à réduire la criminalité dans le monde au moyen d'arrestations et de poursuites contre les dirigeants de groupes criminels organisés transnationaux. Les renseignements sur la criminalité sont essentiels à cet effort parce qu'ils offrent un fondement stratégique et tactique pour le ciblage, l'interception et la poursuite de criminels, ainsi que le démantèlement d'entreprises criminelles.

Si le renseignement exact, exhaustif et opportun a été pendant des années un élément de base de l'application de la loi, dans le contexte de la criminalité transnationale organisée, il comporte deux lacunes importantes : l'absence d'échange d'information entre les organismes d'application de la loi (surtout au niveau international) et une composante renseignement stratégique assez faible.

Au Canada, le renseignement stratégique a souvent été négligé au profit du renseignement tactique. Cet état de fait est partiellement attribuable à l'accent mis sur les opérations tactiques et à l'absence d'accent sur la planification stratégique à long terme dans la lutte contre le crime organisé. Compte tenu de la complexité et de la constance des groupes de crime organisé transnational, les opérations d'exécution doivent souvent être abordées comme un processus à long terme qui fait appel à la planification stratégique et à l'affectation des ressources en fonction des évaluations du risque. Le renseignement stratégique revêt une importance particulière parce



qu'il incarne nombre des principes essentiels à l'innovation et à l'efficacité dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée, notamment une orientation proactive, préventive, coordonnée, stratégique, nationale et internationale.

Dans le monde entier, les gouvernements ont créé des organismes permettant l'élaboration nationale et régionale de renseignements stratégiques. Des organismes comme le National Criminal Intelligence Service du Royaume-Uni, l'Australian Bureau of Criminal Intelligence et le Drug Enforcement Administration Intelligence Program des États-Unis ont mis l'accent sur le renseignement stratégique. Les efforts des organismes des Nations Unies pour la réalisation de projets de recherche mondiaux sur les problèmes importants causés par le crime organisé qui voient le jour peuvent également apporter d'importantes contributions aux efforts stratégiques d'application de la loi.

Ces organismes témoignent aussi d'un effort pour recueillir, échanger et mettre en commun l'information et les renseignements de sécurité entre divers organismes nationaux d'exécution de la loi. Il s'agit d'un phénomène important parce que la lutte contre la criminalité transnationale organisée a également subi les conséquences du manque d'échange de renseignement de sécurité entre les organismes. Ce problème est particulièrement prononcé en ce qui a trait à l'échange d'information entre les organismes de différents pays.

Outre le Royaume-Uni et l'Australie, les organismes fédéraux d'exécution de la loi aux États-Unis ont coordonné la collecte et l'échange de renseignements de sécurité à l'échelle nationale par l'entremise de coopératives de renseignement interorganismes comme le Centre de renseignements d'El Paso et le Financial Crimes Enforcement Network.

Comme pour l'exécution de la loi en général, l'échange d'information et de renseignements de sécurité entre organismes à l'échelle internationale est l'un des obstacles les plus importants à surmonter. Le défi, pour la lutte contre la criminalité transnationale organisée, consiste à trouver des moyens d'échanger les renseignements secrets entre différents organismes et de l'autre côté des frontières tout en assurant une protection convenable des renseignements et de leur source. Interpol a longtemps été victime de la perception selon laquelle l'information qui lui est fournie est trop largement partagée, ce qui peut compromettre les sources. Europol, Organisme régional assujéti à des règles strictes sur la diffusion des sources des renseignements de sécurité par les organismes membres, est peut-être un nouveau prototype pour les échanges futurs de renseignements de sécurité.

Toute amélioration future des efforts du Canada pour contrer la criminalité transnationale organisée doit mettre un accent accru sur la fonction du renseignement stratégique et l'échange en toute sécurité de renseignements secrets, au pays et à l'échelle internationale. Ce besoin a déjà été reconnu. La Direction des renseignements criminels de la GRC, le Groupe spécial interpolices, le nouveau programme de lutte contre le crime organisé de la GRC et le Service canadien des renseignements criminels incorporent tous une fonction de renseignement stratégique et accordent la priorité à la coordination et à l'échange d'information et de renseignements de sécurité entre différentes sections ou différents organismes.

Les organismes canadiens d'application de la loi et de renseignements de sécurité échangent et reçoivent activement des renseignements secrets d'homologues étrangers, en particulier d'organismes américains. Cet état de fait a été étayé par la présence à l'étranger de spécialistes du renseignement de la GRC, de CIC et du SCRS. Étant donné la nature de la criminalité transnationale et la nécessité d'une approche plus stratégique, coordonnée, préventive et rentable, les organismes canadiens d'exécution de la loi doivent continuer d'entretenir des liens avec les sources étrangères de renseignements de sécurité et insister sur l'affectation d'analystes à l'étranger.

Les obligations relatives à l'information imposées par les tribunaux canadiens dans les procès au criminel sont un obstacle perçu à l'échange de renseignements de sécurité par les organismes d'exécution de la loi étrangers (et plus particulièrement aux États-Unis) avec leurs homologues canadiens. Des entrevues avec des responsables de l'exécution de la loi au Canada et aux États-Unis ont révélé une grande réticence de la part des organismes américains à échanger de renseignements de sécurité avec des organismes canadiens, de crainte que leurs sources ne soient dévoilées devant les tribunaux canadiens. La façon d'aborder les préoccupations perçues quant à la divulgation des sources de renseignements étrangères devant les tribunaux canadiens est l'une des plus grandes difficultés du Canada dans l'échange de renseignements de sécurité à l'échelle internationale.

Enfin, il existe un besoin constant de recherches à l'extérieur des organismes d'application de la loi, à l'aide de diverses disciplines qui peuvent donner des perspectives différentes et éclairées sur la portée et la nature du crime organisé et sur la façon de le contrer. Le recours à des disciplines comme l'économie, la sociologie, la théorie des systèmes ou les sciences politiques peut contribuer à mieux faire comprendre ce phénomène complexe.

## **Résumé : Fonction de renseignement**

<b>Avantages</b>	Le renseignement stratégique et l'échange d'information sont le fondement d'un effort concerté à long terme pour lutter contre la criminalité transnationale organisée
<b>Inconvénients</b>	Il existe d'importants obstacles à l'échange de renseignements de sécurité, surtout à l'échelon international; les renseignements de sécurité peuvent facilement tomber entre de mauvaises mains s'ils sont trop largement diffusés; les groupes du crime organisé transnational ont élaboré des méthodes de contre-espionnage raffinées
<b>Pratiques exemplaires</b>	Royaume-Uni : National Criminal Intelligence Service Australian Bureau of Criminal Intelligence Canada : Direction des renseignements criminels de la GRC, Service canadien des renseignements criminels États-Unis : Centre de renseignements d'El Paso de la DEA; Financial Crimes Enforcement Network Nations Unies : recherche stratégique mondiale sur les tendances importantes en matière de criminalité transnationale
<b>Évaluation canadienne</b>	À cause des pratiques de communication devant les tribunaux canadiens, les organismes étrangers d'exécution de la loi hésitent à fournir des renseignements, de crainte que leurs sources ne soient identifiées devant les tribunaux canadiens. Il faut donc examiner comment traiter les préoccupations à l'égard des obligations relatives à l'information au Canada pour favoriser un meilleur échange de renseignements à l'échelle internationale. Il semble également nécessaire d'utiliser les renseignements de sécurité à des fins plus préventives et d'élargir la recherche sur la criminalité transnationale organisée, au-delà de l'exécution de la loi, à différentes disciplines, approches et méthodes.

#### **4.2.4 Approches multisectorielles**

Une approche stratégique globale pour la lutte contre la criminalité transnationale doit s'étendre au-delà de l'application de la loi et faire appel à d'autres intervenants clés au sein de la société. En fait, malgré le rôle central que joueront toujours les organismes de justice pénale, ils ne représentent qu'un échelon au sein de la société qui participe directement à l'effort de lutte contre la criminalité transnationale organisée.

Le secteur privé, souvent en première ligne dans la lutte contre un certain nombre d'activités criminelles transnationales, notamment le blanchiment d'argent, la fraude, l'extorsion et la contrebande, est un des partenaires essentiels qui peuvent contribuer à la lutte contre le crime organisé. Les déclarations relatives aux transactions monétaires et aux transactions suspectes, qui imposent au secteur financier l'obligation sans précédent de détecter et de prévenir le blanchiment d'argent, reconnaissent explicitement le rôle important que peut jouer le secteur privé dans la lutte contre les activités criminelles transnationales.

Le rôle de pivot du secteur privé est de plus en plus reconnu, comme en témoigne le nombre croissant de partenariats entre le gouvernement et les organismes d'application de la loi, d'une part, et les entreprises et associations du secteur privé, d'autre part. Au Canada, on a cherché à établir un certain nombre de partenariats entre les secteurs public et privé, notamment par la conclusion de protocoles d'entente entre la GRC et le secteur bancaire, de protocoles d'entente entre Douanes Canada, des transporteurs privés et la Vancouver Port Authority, et par la mise sur pied de groupes de travail formés de représentants du Programme des douanes et de l'accise de la GRC et du secteur des spiritueux, pour n'en nommer que quelques-uns.

À l'échelon international, l'Organisation mondiale des douanes a été au premier rang de la lutte contre la contrebande, au moyen de partenariats plus nombreux entre les organismes nationaux de douanes et les transporteurs privés. À l'échelon régional, la Commission européenne et Europol se sont lancés dans l'une des tentatives les plus ambitieuses pour élaborer une stratégie globale de lutte contre la criminalité transnationale au moyen d'un forum multisectoriel coordonné faisant appel au secteur de l'application de la loi, au système de justice pénale, aux organismes de réglementation, au secteur privé, au monde universitaire et à l'administration publique.

Outre ces partenariats, de nombreux pays commencent à se montrer plus dynamiques en forçant le secteur privé à exercer de plus grands contrôles internes pour éviter d'être utilisé par les organisations criminelles. Par exemple, de nombreux pays ont adopté des mesures législatives pour confier aux établissements bancaires le mandat de détecter le blanchiment d'argent, et des gouvernements ont pénalisé des transporteurs privés pour leur rôle dans des opérations de contrebande. Ces initiatives peuvent être perçues comme complémentaires d'approches plus coopératives.

En fait, il est impératif qu'au Canada, on continue de mettre l'accent sur le recrutement du secteur privé et d'autres partenaires clés dans la lutte contre le crime organisé, dans le contexte de l'élaboration d'une stratégie vraiment nationale, en collaboration avec tous les secteurs pertinents de la société canadienne.

## **Résumé : Approches multisectorielles**

<b>Avantages</b>	Les mesures d'exécution de la loi bénéficient grandement de la contribution du secteur privé, qui occupe dans la prévention et la détection un important créneau que ne peut pas toujours remplir le secteur de l'exécution de la loi.
<b>Inconvénients</b>	Le secteur privé hésite souvent à consacrer des ressources suffisantes; la nature violente du crime organisé peut présenter des risques dans un tel partenariat; le crime organisé peut utiliser les conspirations internes au sein du secteur privé pour tirer profit de partenariats avec le secteur de l'exécution de la loi.
<b>Pratiques exemplaires</b>	Canada – protocoles d'entente entre la GRC et l'Association des banquiers canadiens, protocole d'entente entre Douanes Canada, les transporteurs privés et la Vancouver Port Authority; partenariat entre Industrie Canada et les fournisseurs de service Internet. À l'échelle internationale – cadre de protocole d'entente entre l'Organisation mondiale des douanes et les transporteurs privés, Forum de la Commission européenne et d'Europol sur la prévention du crime organisé
<b>Évaluation canadienne</b>	Les organismes fédéraux ont conclu un certain nombre de partenariats avec des intervenants clés. Cependant, en dehors du forum multisectoriel de 1996 parrainé par le gouvernement fédéral, ces partenariats ont surtout été ponctuels, sans stratégie inhérente sur le rôle optimal que doit jouer le secteur privé. Il faut continuer à former des partenariats entre les organismes de justice pénale et le secteur privé, notamment en identifiant les industries pertinentes du secteur privé qui devraient participer et en examinant leur rôle optimal.

## ***Lutte contre les nouvelles tendances de la criminalité transnationale***

### ***4.3.1 Passage de migrants clandestins : politiques et programmes en matière d'immigration***

À de nombreux égards, le passage de migrants clandestins a pris naissance en tant que microcosme pour le crime organisé transnational : des groupes du crime organisé transnational ont tiré profit de services illicites rentables de nature intrinsèquement transnationale, tout en faisant appel aux réseaux de passeurs existants pour faciliter le transport et le trafic de personnes.

Certaines mesures de lutte contre le passage de migrants clandestins en sont également venues à symboliser les principes des approches innovatrices transnationales en matière d'application de la loi. Le travail effectué à l'étranger par la Section des questions d'immigration et de passeport de la GRC et Citoyenneté et Immigration Canada constitue une étude de cas canadienne qui illustre les pratiques exemplaires dans la lutte contre le passage de migrants clandestins et contre la criminalité transnationale en général.

Les opérations dirigées par la GRC et par CIC pour freiner les mouvements de migrants clandestins des pays sources ou des pays de transit incarnent un certain nombre de principes

inhérents aux approches innovatrices en matière d'application de la loi. Ces opérations sont proactives parce qu'elles sont fondées sur les renseignements secrets qui permettent aux responsables de prévoir un problème, plutôt que d'y réagir. Elles sont préventives car elles mettent fin au problème avant qu'il arrive au Canada. Elles font également appel à la coopération multiorganismes entre divers pays. Enfin, elles sont rentables, car l'approche proactive et préventive est beaucoup moins coûteuse que l'interception des navires servant au passage des migrants clandestins dans les eaux canadiennes. La stratégie qui consiste à renvoyer les migrants clandestins à leur point de départ est rentable, car elle réduit les coûts juridiques, médicaux, sociaux et administratifs associés aux migrants clandestins pour les Canadiens. Par exemple, on estime que le long processus de traitement d'un migrant clandestin au Canada (y compris le processus de traitement des revendications du statut de réfugié, l'application de la loi, les services sociaux, etc.) coûte environ 50 000 \$ par année. En moyenne, le traitement d'une revendication prend 20 mois, ce qui porte le coût total aux environs de 91 500 \$. La GRC estime qu'entre 1996 et 1998, ses efforts proactifs à l'étranger ont empêché plus de 1 000 migrants non admissibles d'entrer au Canada, ce qui a entraîné des économies de plus de 60 millions de dollars pour les contribuables (moins les coûts d'application de la loi, qui représentent une fraction de ce total).

La politique américaine, qui consiste à arraisonner dans les eaux internationales les navires soupçonnés de transporter des migrants clandestins, est également une mesure rentable dans le contexte des efforts d'interception réactifs. Les tentatives de l'Australie en vue d'élaborer un plan global à long terme relatif au passage de migrants clandestins, qui comprendrait des mesures préventives et réactives, l'élargissement des pouvoirs des responsables de l'exécution de la loi, la coordination multiorganismes, la conclusion de traités avec les pays sources, les améliorations législatives et opérationnelles, ainsi que les partenariats avec le secteur privé, représentent un exemple important de l'élaboration d'une stratégie nationale pour traiter d'un problème de taille posé par la criminalité transnationale. Cette approche stratégique importante est également illustrée par les efforts ambitieux des Nations Unies, qui tentent de documenter empiriquement la portée et la nature du problème du passage de migrants clandestins, tout en élaborant et en mettant à l'essai des projets efficaces d'exécution de la loi.

## **Résumé : Politiques et programmes relatifs au passage de migrants clandestins**

<b>Avantages</b>	Ressources précises consacrées à la lutte contre le problème de la criminalité transnationale en croissance, recours à des mesures multipartites proactives, préventives, axées sur le renseignement.
<b>Inconvénients</b>	Les ressources limitées restreignent l'affectation à l'étranger d'agents canadiens d'exécution de la loi
<b>Pratiques exemplaires</b>	Canada – Programme d'exécution de la loi en matière d'immigration et de passeport de la GRC; ACI de Citoyenneté et Immigration Canada États-Unis – Politique d'arraisonnement dans les eaux internationales des navires soupçonnés de servir au passage de migrants clandestins Australie – Stratégie nationale globale visant à régler le problème qui prend rapidement de l'ampleur Nations Unies – Recherche stratégique empirique et mise à l'essai de mesures d'exécution de la loi efficaces
<b>Évaluation canadienne</b>	La GRC et CIC ont mis en œuvre des stratégies innovatrices et efficaces de lutte contre le passage de migrants clandestins. La politique américaine d'arraisonnement dans les eaux internationales des navires soupçonnés de servir au passage des migrants clandestins a été envisagée au Canada, mais a été rejetée en raison de réserves quant à sa légalité.

### ***4.3.2 Crimes contre l'environnement***

Les crimes contre l'environnement commis par des groupes transnationaux du crime organisé représentent une menace internationale accrue en raison de la dégradation de l'environnement qui résulte du déversement illégal et généralisé de déchets et du commerce d'espèces menacées de disparition et protégées.

L'un des efforts les plus ambitieux pour documenter ce problème et le traiter est l'étude exploratoire des Nations Unies sur la nature et l'ampleur de la participation des groupes du crime organisé aux crimes contre l'environnement. Cet effort est important, étant donné le manque d'information et de compréhension quant à la nature et à la portée de l'intervention des organisations criminelles dans les crimes contre l'environnement.

Au Canada, les efforts de lutte contre les crimes environnementaux ont surtout ciblé la contrebande d'espèces animales, au moyen d'interventions multiorganismes et multinationales. D'après les données recueillies pour cette étude, il semble qu'on ait fait moins d'efforts pour contrer les déversements illégaux de la part d'organisations criminelles. Étant donné que les déversements illégaux par des organisations criminelles augmenteront à l'avenir, il importe, à mesure que se resserreront les contrôles environnementaux, que les autorités canadiennes commencent à se pencher plus intensivement sur ce problème.

### **Résumé : Lutte aux crimes organisés contre l'environnement**

<b>Avantages</b>	Affectation de ressources et de pouvoirs pour lutter contre les crimes contre l'environnement, surtout dans le domaine de la contrebande d'espèces animales; solide coordination interorganismes en Amérique du Nord
<b>Inconvénients</b>	Comme on connaît peu la portée de l'implication du milieu du crime organisé dans les crimes contre l'environnement, il est difficile d'élaborer des mesures d'exécution convenables.
<b>Pratiques exemplaires</b>	Nations Unies – Étude exploratoire pour documenter de façon empirique la portée et la nature du problème Amérique du Nord - Efforts multilatéraux pour lutter contre la contrebande et le trafic d'espèces animales
<b>Évaluation canadienne</b>	On connaît peu la portée de l'implication du milieu du crime organisé dans les crimes contre l'environnement au Canada. Environnement Canada a pris d'importantes mesures pour lutter contre la contrebande d'espèces animales. Transports Canada dispose actuellement de pouvoirs administratifs considérables qui pourraient lui permettre de lutter contre la contrebande organisée de déchets. Cependant, en général, les ressources affectées à la lutte contre les crimes organisés contre l'environnement sont minimes. Il faut acquérir une plus grande connaissance de l'implication des organisations criminelles dans les crimes contre l'environnement, en particulier dans l'élimination illégale des déchets.

### ***4.3.3 Criminalité transnationale sur Internet***

À mesure qu'Internet se raffinera et qu'augmentera sa portée internationale, son utilisation à des fins criminelles, notamment les activités criminelles organisées et transnationales, comme la fraude et le blanchiment d'argent, prendra également de l'ampleur. Comme Internet est non réglementé et non contrôlé pour une bonne part, et compte tenu des progrès technologiques rapides ainsi que des répercussions de sa portée mondiale sur les plans juridique et de la souveraineté, la lutte contre la criminalité sur Internet représentera un défi de taille pour les décideurs et les organismes de justice pénale.

Aux États-Unis, les organismes fédéraux pertinents, comme le FBI et la Securities and Exchange Commission, ont déployé d'importants efforts. Ces organismes ont créé des unités spécialisées et affecté des ressources; ils ont notamment accompli du travail proactif de reconnaissance des fraudes potentielles avant que celles-ci n'entraînent une victimisation répandue.

L'entreprise la plus importante du gouvernement fédéral dans ce domaine a été menée par Industrie Canada, de concert avec d'autres organismes fédéraux. Le comité interministériel et les stratégies proposées sont prudents, car ils reconnaissent la nécessité d'une approche multidisciplinaire et multisectorielle pour lutter contre les doubles (mais souvent distincts) problèmes du contenu illicite et du contenu offensant. Ils ont également reconnu l'importance d'une approche globale et variée qui évite de compter sur la réglementation d'Internet par le gouvernement, tâche presque infaisable.



## Résumé : Lutte contre la criminalité transnationale sur Internet

<b>Avantages</b>	Ressources accrues, expertise et action coordonnée pour lutter contre la fraude et le blanchiment d'argent sur Internet
<b>Inconvénients</b>	Internet offre de nombreuses couvertures aux fraudeurs et aux pirates informatiques; la fraude sur Internet a pris si rapidement de l'ampleur que les organismes d'exécution pourraient ne pas être en mesure de suivre; on a critiqué les mesures initiales d'exécution de la loi en disant qu'elles enfreignaient les droits individuels à la vie privée
<b>Pratiques exemplaires</b>	États-Unis : Securities and Exchange Commission Canada : Industrie Canada
<b>Évaluation canadienne</b>	Bien qu'elles n'en soient qu'au stade de la formation, les initiatives multisectorielles en plusieurs volets proposées par le comité interministériel présidé par Industrie Canada rendent compte de stratégies réalistes et pratiques dans le traitement des complexités du contrôle du contenu d'Internet.

## 5 CONCLUSION

Cette recherche a permis de relever un certain nombre de mesures de rechange innovatrices pour lutter contre la criminalité transnationale. Nombre de ces approches débordent les mesures d'application de la loi traditionnelles, tandis que d'autres visent à les améliorer.

### **5.1 Principes des mesures innovatrices et efficaces de lutte contre la criminalité transnationale organisée**

Malgré la nature exploratoire de cette recherche, on peut glaner des études de cas un certain nombre de principes inhérents aux mesures innovatrices et efficaces de lutte contre la criminalité transnationale organisée. Il importe de souligner que, comme les évaluations rigoureuses sont très rares, ces principes sont fondés en grande partie sur les pratiques exemplaires sur le plan conceptuel ou les évaluations déclarées par les organismes participants. Certains des principes les plus importants inhérents aux mesures innovatrices et efficaces de lutte contre la criminalité transnationale sont résumés ci-après.

- 1) **Coopération et coordination interorganismes** – La coopération et la coordination interorganismes figurent parmi les progrès les plus importants des dernières années dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée. Si la coordination se fait surtout entre les organismes nationaux d'application de la loi, on a constaté que certains des partenariats les plus innovateurs et les plus efficaces étaient ceux établis entre des organismes de justice pénale et d'autres organismes du secteur privé (organismes de réglementation, organismes décisionnaires, organismes de renseignement de sécurité, forces armées, etc.), de même que les partenariats multisectoriels auxquels participent les secteurs public et privé ainsi que des ONG. Certaines des mesures les plus innovatrices et les plus efficaces font appel à la création de nouveaux organismes qui réunissent du personnel des organismes de justice pénale existants. Afin de maximiser l'efficacité de ces partenariats, on a insisté sur l'adoption d'une approche multidisciplinaire réunissant une vaste gamme de professions et de compétences complémentaires.
- 2) **Approche stratégique comprenant une solide fonction de renseignement (stratégique)** – La nature complexe, raffinée et transnationale des groupes et des activités du crime organisé nécessite l'adoption d'une approche à long terme en matière de politiques et d'application de la loi. L'accent traditionnellement mis sur le ciblage de membres des échelons inférieurs ou les confiscations de marchandises illicites a été remplacé par des techniques raffinées, comme des opérations d'infiltration ou des enquêtes financières ciblant les membres des échelons supérieurs et visant le démantèlement complet des organisations et des opérations criminelles. Les organismes policiers qui ont patiemment créé des liens avec les sources de renseignements, recueilli des informations, élaboré des plans à long terme, assuré la coordination avec d'autres organismes, puis effectué des opérations simultanées ont été ceux qui ont le mieux réussi à cibler les grands groupes criminels transnationaux. De plus, beaucoup de pays élaborent de plus en plus des plans stratégiques nationaux et globaux pour régler le problème du crime organisé transnational. La planification stratégique nationale est une composante essentielle d'une approche globale axée sur différentes cibles (contrebande, groupes, routes, etc.), approches (prévention, dissuasion, application de la loi),

sanctions (pénales, réglementaires, civiles) et sur divers partenaires clés (secteurs public, privé et ONG). Une approche stratégique globale est une réponse essentielle à un problème complexe de portée nationale et internationale. Parmi les exemples de pays et de régions ayant formulé des plans nationaux globaux figurent les États-Unis (p. ex., stratégie nationale et internationale de lutte contre les drogues; stratégie nationale et internationale de lutte contre le blanchiment d'argent), la Colombie (en réponse à une aide étrangère importante et aux politiques commerciales des É.-U.), la Commission européenne (très innovatrice, étant donné la vaste gamme de participants qui ont collaboré au plan et à l'accent mis sur la prévention et sur l'application de la loi) et le Canada (notamment un forum et des ateliers nationaux sur le crime organisé et la création du Comité national de coordination sur le crime organisé).

3) **Diversification des cibles** – Le milieu canadien de l'exécution de la loi s'est traditionnellement attaqué au crime organisé en ciblant certains produits ou activités, comme en témoigne la Direction de l'exécution des lois fédérales de la GRC, qui comprend des programmes autonomes comme la lutte antidrogue, le Programme des Douanes et de l'Accise, le Programme d'exécution de la loi en matière d'immigration et de passeport, le programme des produits de la criminalité, le Programme d'infractions commerciales, etc. La polyvalence des produits et services offerts par de nombreux grands groupes transnationaux du crime organisé qui sévissent au Canada a forcé la GRC à compléter cette approche par le ciblage des groupes et des réseaux qui présentent la plus grande menace pour les Canadiens. Cette approche témoigne de l'importance que revêt la diversification des cibles. Des mesures innovatrices et efficaces devraient intégrer un certain nombre de cibles différentes mais complémentaires, toutes priorisées en fonction de l'évaluation du risque et de la menace et s'inscrivant dans une approche stratégique et globale de lutte contre la criminalité transnationale. Plus précisément, une approche normative globale devrait comprendre le ciblage :

- de biens et services (notamment les objets interdits, les services et les marchés de produits illicites);
- de « genres » de crime organisé (p. ex., groupes asiatiques, russes, gangs de motards, etc.) et de divers groupes ou réseaux;
- de régions géographiques nationales (p. ex., villes, autoroutes, régions frontalières, etc.)
- de régions géographiques internationales (p. ex., pays sources et pays de transit, routes de contrebande);
- de secteurs vulnérables de l'économie (services financiers, ports maritimes, industrie de la construction, industries du tabac et des spiritueux, etc.).

2) **Complément de la lutte contre la criminalité à l'aide de sanctions réglementaires, civiles et administratives** – Les mesures efficaces ont reposé sur la mise en œuvre et l'utilisation de diverses sanctions pénales, civiles, réglementaires et administratives. Certaines des approches les plus innovatrices ont été appliquées en dehors du maintien de l'ordre. En particulier, l'exécution de la réglementation est devenue une composante importante dans certains pays et a complété l'exécution de la loi par un rôle proactif, préventif et éducatif fort.

De plus, les sanctions réglementaires peuvent souvent être utilisées en sus ou au lieu des sanctions pénales. Les sanctions civiles viennent compléter les approches pénales et réglementaires. Malgré les controverses dont elle a fait l'objet, *la RICO Act* a permis de démanteler de puissantes organisations criminelles au moyen de sanctions civiles. À l'instar de l'exécution de la réglementation, les sanctions civiles peuvent servir à compléter les sanctions pénales.

- 3) ***Combinaison de la prévention, de la dissuasion et de répression*** – De plus en plus, les mesures de répression réactives sont complétées par des mesures de nature préventive. Pour les besoins de cette recherche, la prévention dans le contexte de la lutte contre la criminalité transnationale a souvent supposé qu'on empêche les groupes de crime organisé, leurs membres ou leurs activités d'atteindre le Canada. En ce qui concerne le blanchiment d'argent, la déclaration de sommes et de transactions suspectes est de nature préventive et vise à dissuader les blanchisseurs d'argent (ainsi qu'à faciliter les enquêtes par la création de traces écrites). Les organismes de réglementation et ceux du secteur privé jouent surtout un rôle de prévention et de dissuasion. Bien que cela ne soit pas abordé dans cette recherche, on place également un accent accru sur la façon d'appliquer au crime organisé les concepts et les approches de la prévention du crime (notamment les approches communautaires, situationnelles et de développement social). Bref, une réponse stratégique globale à la criminalité transnationale organisée suppose que la prévention et la dissuasion viennent compléter les méthodes traditionnelles d'exécution de la loi.
- 6) ***Affectation de toutes les ressources nécessaires*** – Il va de soi que les organismes disposant de ressources abondantes connaissent généralement plus de succès que ceux dont les ressources sont limitées. Les innovations dans les mesures d'exécution de la loi sont souvent déterminées par le niveau des ressources disponibles. Au Canada, les UMPC n'auraient pas vu le jour à l'échelle du pays sans un financement spécial du gouvernement fédéral. Les programmes innovateurs de lutte contre la contrebande lancés par le Programme des Douanes et de l'Accise de la GRC ou par Douanes Canada dépendent du financement spécial accordé dans le cadre de l'Initiative de lutte anticontrebande. Au cours de la présente recherche, les participants d'un certain nombre d'organismes canadiens d'exécution de la loi se sont plaints des pénuries de ressources qui freinent leur capacité d'offrir davantage d'approches innovatrices.
- 7) ***Rentabilité*** – Si les services disposant de toutes les ressources nécessaires sont promis à un plus grand succès, une autre caractéristique importante des programmes d'exécution innovateurs et efficaces, c'est qu'ils reposent sur des approches rentables. La rentabilité, qui est le point de référence de l'innovation et du succès, n'est pas simplement fonction de ressources limitées, mais rend plutôt compte du fait que les approches innovatrices de lutte contre le crime organisé sont souvent les plus rentables. Les approches fondées sur la réglementation, qui permettent de faire en sorte que des mesures préventives soient en place dans le secteur privé, sont souvent beaucoup plus rentables que les approches réactives d'enquête. Les partenariats entre organismes peuvent constituer une approche très efficace grâce à la mise en commun des ressources. La lutte contre le passage de migrants clandestins qui transfère les ressources aux pays sources s'est révélée efficace pour l'interception des

migrants clandestins, et beaucoup moins coûteuse que le traitement de ces derniers une fois qu'ils se trouvent en sol canadien.

## ***5.2 Points forts et lacunes des approches canadiennes à l'égard du crime organisé***

### ***5.2.1 Points forts***

Un certain nombre de points forts, notamment les approches innovatrices à l'égard de l'application de la loi, sous-tendent les efforts récents du Canada pour lutter contre la criminalité transnationale, notamment :

- une plus grande coordination entre les organismes d'application de la loi, ainsi qu'entre ces derniers et les organisations du secteur privé;
- le recours accru au renseignement stratégique, surtout dans la planification opérationnelle des services policiers qui doivent affronter des groupes criminels aux méthodes raffinées au Canada;
- l'adoption récente de nouvelles mesures législatives, notamment de lois anti-gang, de lois contre la corruption d'autorités étrangères et de lois sur la déclaration des transactions suspectes;
- la planification et la coordination stratégiques nationales par le gouvernement fédéral et les organismes individuels, notamment :
  - le Forum sur le crime organisé de 1996, présidé par Solliciteur général Canada et Justice Canada, qui a réuni les corps policiers, les gouvernements fédéral et provinciaux, le secteur privé, le milieu juridique et les universitaires, pour examiner l'avenir de l'exécution de la loi au Canada;
  - l'Initiative nationale de lutte anticontrebande;
  - le programme national de lutte contre le crime organisé de la GRC;
  - le Groupe stratégique national de lutte contre la fraude par télémarketing;
  - les comités régionaux et national de coordination sur le crime organisé de 1997, formés de cadres supérieurs des corps policiers et des gouvernements provinciaux et fédéral;
  - la stratégie nationale sur l'immigration et le crime organisé (coordonnée par CIC);
  - la Déclaration commune sur le crime organisé de 1998 à laquelle ont adhéré les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et qui souligne la nécessité des partenariats;

- une planification et une coordination stratégiques accrues à l'échelon provincial, comme la création de la nouvelle Organized Crime Agency en C.-B. et le nouveau poste de directeur de la stratégie contre le crime organisé en Alberta;
- le financement spécial de programmes du gouvernement fédéral pour les priorités en matière d'application de la loi, comme la lutte contre les produits de la criminalité et contre la contrebande de biens interdits;
- l'existence d'une infrastructure, de ressources, de pouvoirs et de personnel engagé au sein d'un certain nombre d'organismes d'exécution, de réglementation, de politiques et d'administration pour contrer le problème du crime organisé et de la criminalité transnationale

### 5.2.2 *Lacunes*

Si les approches canadiennes incorporent de plus en plus de nombreux principes innovateurs, il existe un certain nombre de lacunes importantes dans la lutte contre le crime organisé et la criminalité transnationale. Elles sont résumées ci-après :

- on ne met pas suffisamment l'accent sur le recours aux sanctions réglementaires, civiles et administratives pour lutter contre la criminalité transnationale organisée au Canada;
- on ne met pas suffisamment l'accent sur les initiatives qui servent à prévenir et (ou) à dissuader les activités criminelles transnationales organisées au Canada;
- dans bien des secteurs, les organismes d'application de la loi et de réglementation n'ont pas les ressources nécessaires pour lutter contre la criminalité transnationale organisée, et, à plus forte raison, pour mener des initiatives innovatrices qui débordent les approches traditionnelles d'exécution;
- dans le contexte d'une stratégie nationale globale, les partenaires clés autres que les organismes d'exécution – comme les organismes de réglementation, le secteur privé et le milieu universitaire – sont sous-utilisés;
- on compte trop sur la recherche effectuée dans le domaine de la justice pénale et sur sa définition de la criminalité transnationale organisée au Canada, tandis que d'autres disciplines pertinentes, comme l'économie, la sociologie, la théorie des systèmes canadiens ou les sciences politiques, sont sous-utilisées;
- les organismes fédéraux sont souvent incapables de prévoir les nouvelles tendances et les développements en matière de crime organisé et de criminalité transnationale. Cela semble particulièrement le cas pour ce qui est de la contrebande de produits du tabac, le passage de migrants clandestins, les crimes contre l'environnement et la fraude sur Internet. Cette lacune découle en partie de la sous-utilisation du renseignement stratégique au pays.

## 6 ANALYSE DES INCIDENCES SUR LE PLAN DES POLITIQUES

Cette section examine l'incidence des constatations issues de la recherche et des analyses sur les politiques et programmes futurs de lutte contre la criminalité transnationale du gouvernement fédéral. Cela comprend les options en matière de politiques, de programmes et de recherche qui tentent de combler les lacunes et les faiblesses susmentionnées, tout en misant sur les forces, les Innovations et l'efficacité des mesures canadiennes actuelles. Nous commencerons par exposer certaines orientations stratégiques générales du gouvernement fédéral, et présenterons des exemples d'outils et de programmes particuliers en matière de politiques. Suivront des recommandations de recherches stratégiques futures.

Cette liste ne se veut pas exhaustive. De plus, ces recommandations doivent être examinées à la lumière du fait que la recherche sur laquelle elles sont fondées est de nature exploratoire. En réalité, il est essentiel que des recherches stratégiques continues soient menées pour que les recommandations de politiques et de programmes soient mieux éclairées.

- 1) ***Accent continu sur une stratégie nationale de lutte contre le crime organisé*** – Le gouvernement fédéral doit continuer à élaborer et à définir une stratégie globale nationale cohérente et générale sur le crime organisé (transnational). Cette stratégie devrait être la suite des importantes initiatives nationales de planification déjà entreprises. Plus précisément, un plan stratégique national devrait continuer :
  - d'évaluer la nature et la portée, ainsi que les risques et menaces actuels et futurs, du crime organisé au Canada, au moyen du renseignement stratégique et de la recherche empirique;
  - de répertorier et d'évaluer les mesures actuelles d'application de la loi ainsi que les politiques et programmes en évolution au sein des secteurs public et privé et des ONG;
  - d'examiner la capacité actuelle et future de tous les partenaires clés dans la lutte contre le crime organisé;
  - d'élaborer un plan global à long terme, assorti d'objectifs mesurables et d'indicateurs du rendement;
  - d'élaborer des stratégies pertinentes de nature globale (proactives/réactives, prévention/répression, sanctions civiles/réglementaires/criminelles, locales/régionales/nationales, etc.);
  - d'élaborer des mécanismes pour promouvoir l'innovation et encourager la participation de tous les intervenants clés et les partenariats entre eux;
  - de cibler les groupes à risque élevé, des régions géographiques, les nouvelles tendances criminelles et les secteurs vulnérables de l'économie;
  - de prévoir des ressources convenables pour la planification stratégique et les opérations
  
- 2) ***Accent accru sur une approche coordonnée et intégrée*** – Les organismes fédéraux d'application de la loi devraient continuer de chercher à créer des partenariats officiels et

officieux, non seulement entre les organismes fédéraux d'application de la loi, mais également avec les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux. De plus, les organismes fédéraux, comme la GRC et l'ADRC, devraient également chercher à établir des partenariats avec les organisations pertinentes du secteur privé, surtout dans les domaines qui touchent la criminalité transnationale, comme les intermédiaires financiers, les transporteurs et les compagnies de transport (maritime), les sociétés portuaires, les importateurs/exportateurs, ainsi que les avocats spécialisés en droit de l'immigration, pour n'en nommer que quelques-uns. Les approches innovatrices faisant appel à des groupes de travail multipartites et multidisciplinaires, comme les UMPC, le Groupe de travail régional de Cornwall sur la contrebande et autres activités criminelles et le Groupe spécial interpolices, devraient être considérées comme des modèles pour les mesures à venir de lutte contre la criminalité transnationale organisée. À un échelon supérieur, le gouvernement du Canada devrait continuer de consolider les partenariats internationaux avec d'autres gouvernements, en particulier celui des É.-U. Les responsables fédéraux, notamment ceux de la Justice, de Solliciteur général Canada, de l'ADRC et des Finances, devraient solliciter les efforts des ministères provinciaux pour accroître la coordination et la coopération.

- 3) ***Rôle accru des organismes de réglementation*** – Il faudrait chercher à élargir le rôle des organismes de réglementation dans la lutte contre la criminalité transnationale et le crime organisé. On devrait mettre l'accent sur une approche préventive proactive faisant davantage appel à une diligence raisonnable pour l'octroi de licences commerciales au pays, à l'intégration de la prévention du blanchiment d'argent dans des examens de la conformité, à la sensibilisation accrue, ainsi qu'à l'éducation et à la formation des industries réglementées. Il faudrait placer un accent particulier sur l'élargissement du rôle des organismes de réglementation responsables du secteur des services financiers, en particulier à l'échelon provincial.
- 4) ***Mandat/incitation des organismes de réglementation fédéraux et provinciaux pour le respect des nouvelles exigences relatives à la déclaration des transactions*** – Il faudrait confier au BSIF la responsabilité de s'assurer que les entreprises sous réglementation fédérale se conforment aux dispositions du projet de loi C-22 relatives à la déclaration. Ces dispositions devraient être intégrées à tous les examens de la conformité administrés par le BSIF. Ce dernier devrait également obliger les institutions réglementées à disposer de politiques et de programmes suffisants pour contrer le blanchiment d'argent. Le gouvernement fédéral devrait encourager les organismes provinciaux de réglementation des institutions financières à adopter des mesures analogues.
- 5) ***Accent accru sur des méthodes préventives proactives*** – Les organismes responsables des politiques, de l'exécution de la loi et de la réglementation doivent envisager des méthodes mettant davantage l'accent sur la prévention. Une approche préventive est au centre des autres approches recommandées, notamment les partenariats multipartites, la recherche et la planification stratégiques, le rôle accru des organismes de réglementation et une présence élargie à l'étranger.



- 6) ***Accent accru sur le ciblage varié et complémentaire*** – Il faudrait poursuivre et encourager l'adoption, par les organismes fédéraux d'exécution de la loi, d'une approche plus globale pour cibler les groupes criminels organisés au moyen d'évaluations du risque, du renseignement et de la planification stratégiques et de groupes de travail mis sur pied pour des projets précis. Cette approche devrait compléter l'accent traditionnel mis sur des produits et activités précis. Il faut également placer autant d'accent sur le ciblage d'autres secteurs vulnérables à risque élevé, notamment des marchés précis (secteur des services financiers, ports maritimes), des régions géographiques nationales (p. ex., villes, régions frontalières, etc.), ainsi que le ciblage géographique international (p. ex., pays sources et pays de transit, routes de contrebande).
- 7) ***Accent accru sur le renseignement stratégique*** – Étant donné le ciblage de groupes criminels organisés aux méthodes raffinées, il faut intensifier davantage la fonction de renseignement stratégique des organismes d'exécution de la loi et des organismes de sécurité nationaux. Cette fonction devrait être complétée par des recherches empiriques menées par des particuliers et des organismes extérieurs au secteur de la justice pénale.
- 8) ***Incitatifs pour l'innovation et la coordination interorganismes*** – En guise et lieu d'une stratégie nationale sur le crime organisé, le gouvernement fédéral devrait instituer le financement spécial de programmes pour encourager les méthodes innovatrices de lutte contre le crime organisé. Les corps policiers pourraient appliquer le financement spécial de programmes à la réalisation de projets innovateurs ou pour cibler des groupes criminels organisés très prioritaires. Le financement serait conditionnel au respect de certains critères, comme la promotion de partenariats interorganismes. Autrement, le financement de programmes pourrait cibler expressément des secteurs problématiques précis, comme dans le cas des groupes de travail pour la lutte antidrogue ou le programme HIDTA aux États-Unis.
- 9) ***Exploration de la création de nouvelles institutions spécialisées pour les secteurs vulnérables*** - La conception de FinTRAC pour contribuer à la lutte contre le blanchiment d'argent montre que le gouvernement fédéral n'est pas opposé à la création de nouvelles institutions spécialisées pour la lutte contre des activités criminelles transnationales organisées importantes. Il faudrait envisager des initiatives analogues pour d'autres secteurs vulnérables de l'économie, en particulier les ports maritimes d'entrée officiels et Internet.
- 10) ***Examen de mesures législatives innovatrices*** – Il faudrait doter les institutions actuelles et nouvelles d'outils législatifs offrant les moyens les plus efficaces et les plus rentables de lutter contre la criminalité transnationale organisée. On devrait insister sur la façon d'appliquer des sanctions civiles aux délinquants tout en respectant les procédures établies et la Charte canadienne des droits et libertés.
- 11) ***Accent accru sur les problèmes de corruption au sein des secteurs public et privé*** – Les mesures accrues d'exécution et de réglementation forcent inévitablement le crime organisé à recourir aux conspirations internes et à la corruption de représentants des secteurs public et privé. Par exemple, l'institution de la déclaration obligatoire donnera lieu à des efforts plus intensifs des groupes criminels pour corrompre des représentants du secteur des services

financiers afin de se soustraire à la déclaration obligatoire. Le gouvernement fédéral doit prévoir et réduire le plus possible les problèmes de corruption qui découleront inévitablement des mesures de répression intensifiées au Canada.

12) ***Accent accru sur la présence à l'étranger (dans les pays sources et les pays de transit)*** –

Les organismes fédéraux d'exécution de la loi devraient accroître leur présence à l'étranger, en particulier dans les pays sources et les pays de transit. Cela devrait non seulement inclure l'augmentation du nombre d'agents de liaison de la GRC et d'agents de contrôle de l'immigration de CIC, mais également l'expansion des fonctions du renseignement, des opérations et de la formation internationale. Il faudrait insister sur d'autres principes d'application de la loi innovatrice, comme les partenariats multipartites, le ciblage des groupes criminels à risque élevé, la planification stratégique, le ciblage diversifié et les mesures préventives lorsque du personnel fédéral d'exécution de la loi est en poste à l'étranger. Beaucoup de principes de la lutte innovatrice et efficace contre la criminalité transnationale organisée peuvent être intégrés à des groupes spécialisés, comme le Groupe spécial interpolices, qui peuvent être postés à l'étranger, en particulier dans les pays sources et les pays de transit. Ces groupes à l'étranger proposés s'inscrivent dans le mouvement actuel d'affectation de responsables canadiens de l'exécution de la loi à l'étranger et s'inspirent de nombreux principes du Groupe spécial interpolices et des activités opérationnelles et du renseignement à l'étranger de CIC et du Programme d'exécution de la loi en matière d'immigration et de passeport de la GRC.

Parmi les principes suggérés pour ces unités figurent les suivants :

- ***Présence à l'étranger*** – Ces unités seraient situées dans les pays sources et les pays de transit et travailleraient en étroite collaboration avec les services de police locaux et nationaux. Les agents canadiens n'auraient pas tous les pouvoirs de la police au pays, mais pourraient compter sur une relation de travail étroite avec la police nationale.
- ***Approche interorganismes et multidisciplinaire coordonnée et intégrée*** – Ces unités concrétiseraient une approche vraiment coordonnée entre tous les organismes canadiens et étrangers pertinents de renseignement, d'exécution de la loi et de réglementation, notamment la GRC (police judiciaire, questions d'immigration et de passeport, Douanes et Accise, drogues, produits de la criminalité et infractions commerciales); d'importants corps municipaux (Toronto, Vancouver, Montréal), CIC, l'ADRC, le SCRC et le SCRS. Le personnel d'exécution de la loi du pays source ferait également partie de l'équipe intégrée.
- ***Prévention*** – Les unités chercheraient particulièrement à empêcher les criminels notoires, les activités ou les produits illicites d'entrer au Canada en faisant obstruction à leur départ des pays sources ou des pays de transit ou en les interceptant en transit.
- ***Renseignement*** – Les unités seraient dotées d'une solide fonction de renseignement faisant appel au maintien de liens avec les sources de renseignement indigènes et à la collecte d'informations en tandem avec le milieu national d'exécution de la loi du pays

hôte. La présence physique de personnel canadien d'exécution de la loi et d'analyse dans les pays sources et les pays de transit permettra aux organismes canadiens de filtrer l'information pour en vérifier la fiabilité, la validité et l'exactitude.

- **Ciblage varié** – L'accent serait mis sur le ciblage des groupes criminels qui menacent particulièrement le Canada, comme les groupes d'Europe de l'Est, d'Asie, du Nigeria ou de l'Italie. On mettrait accessoirement l'accent sur le ciblage de la contrebande et des réseaux de transport entre le pays source ou le pays de transit et le Canada.
- **Rentabilité** – Le plus grand avantage que pourrait offrir cette unité est qu'il pourrait s'agir, pour le gouvernement fédéral, de l'approche la plus rentable pour la lutte contre la criminalité transnationale organisée. Les coûts de l'exécution de la loi, du traitement, des poursuites et de l'incarcération des criminels au Canada est de loin supérieur aux dépenses opérationnelles (prévention) et aux coûts de renseignement des unités postées dans les pays hôtes.

### **6.1 Considérations relatives aux recherches stratégiques futures**

On encourage la réalisation de recherches stratégiques dans les domaines suivants :

#### **Mesures législatives innovatrices**

- recherches plus poussées sur les mesures législatives innovatrices à l'échelle de la planète (civiles, pénales et réglementaires)
- suivi des modifications de *la RICO Act* américaine et de l'application de *la Organized Crime Prevention Act* en Afrique du Sud
- examen de la reproduction possible des dispositions civiles de confiscation dans le contexte des poursuites pénales au Canada
- recherche sur les façons d'utiliser les lois et règlements civils et administratifs fédéraux, provinciaux et municipaux pour lutter contre la criminalité transnationale organisée au Canada

#### **Évaluations officielles de la lutte contre la criminalité transnationale organisée au Canada**

- élaboration de modèles d'évaluation rigoureux à appliquer à la lutte contre la criminalité transnationale organisée au Canada
- suivi et évaluation des mesures traditionnelles et innovatrices de lutte contre la criminalité transnationale organisée au Canada

#### **Recherches directes sur les approches innovatrices**

- à partir de cette recherche exploratoire, réalisation de recherches directes intensives sur certaines études de cas pouvant être appliquées de façon réaliste au pays
- intégration de cette recherche aux évaluations officielles de l'exécution de la loi effectuées au Canada.

## **Coordination et coopération**

- accent mis sur la réalisation de recherches (évaluation) sur les partenariats multipartites au Canada, en faisant des comparaisons avec les mesures unilatérales nationales d'exécution de la loi
- réalisation de recherches sur des questions comme ce qui peut être fait pour accroître la coopération entre les services de police, les services de police et les organismes de réglementation, de politiques et d'administration, entre les secteurs public et privé, et à l'échelle internationale

## **Organismes de réglementation**

- réalisation de recherches pour déterminer le rôle optimal que peuvent jouer les organismes de réglementation dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée
- examen de questions clés comme les organismes qui devraient participer, le rôle qu'ils devraient jouer, les incitatifs nécessaires pour intensifier les efforts des organismes de réglementation provinciaux dans ce domaine

## **Approches préventives**

- meilleure définition de ce qui constitue de la « prévention » dans le contexte de la répression du crime organisé et de la criminalité transnationale
- réalisation de recherches sur l'application des mesures préventives de lutte contre la criminalité transnationale organisée

## **Secteurs vulnérables**

- réalisation de recherches stratégiques examinant les approches qui conviendraient le mieux aux secteurs de l'économie les plus vulnérables, comme les ports maritimes et Internet

## **Nouvelles institutions**

- examen de la nécessité de créer de nouvelles institutions, notamment :
  - un Organisme combiné de réglementation et d'exécution de la loi pour les secteurs vulnérables
  - un Organisme national de lutte contre le crime organisé
  - un Organisme national de poursuites contre le crime organisé
  - une commission nationale de lutte contre la corruption