

LISTE DES ABREVIATIONS

BIANCO: Bureau Indépendant Anti-Corruption

CAAS: Convention d'Application des Accords de Schengen

COI : Commission de l'Océan Indien

CPAC: Chaine Pénale Anti-corruption

CPM: Code Pénal Malagasy

CSI: Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité

CTO: Criminalité Transnationale Organisée

EUROPOL: L'Office Européen de Police

OIPC: Organisation Internationale de la Police Criminelle (INTERPOL)

ONUDDC: Office des Nations-Unies contre le Drogue et le Crime

SAMIFIN: Service de Renseignements Financiers

SARPCCO: Organisation régionale de coopération entre les chefs de police de l'Afrique Australe

SIS: Système d'Information Schengen

SNOLT: Structure Nationale d'Orientation de la Lutte contre le Terrorisme et la criminalité transnationale organisée

SOMMAIRE

INTRODUCTION

Titre 1 : Natures et incriminations

Partie 1 : Natures

Chapitre 1 : Caractéristiques, tendances et évolutions du crime organisé transnational

Chapitre 2 : De certaines zones à risque et leur caractéristique

Partie 2 : Régimes juridiques et incriminations

Chapitre 1 : Incrimination

Chapitre 2 : Régimes juridiques

Titre 2 : Acteurs et Moyens de lutte

Partie 1 : Les acteurs de la lutte contre la CTO

Chapitre 1 : Au niveau national

Chapitre 2 : Au niveau international

Partie 2 : Les moyens de lutte

Chapitre 1 : Approches policières et judiciaires de la criminalité organisée

Chapitre 2 : Approches institutionnelles et confiscation des produits du crime

Titre 3 : Madagascar et la CTO

Partie 1 : La progressive construction d'un système de lutte contre la criminalité organisée

Chapitre 1 : Le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité

Chapitre 2 : Le Bureau Indépendant Anti-Corruption

Chapitre 3 : Le Service de Renseignement Financier (SAMIFIN)

Partie 2 : Madagascar : Arsenal législatif et perspectives

Chapitre 1 : Arsenal législatif de lutte contre la CTO

Chapitre 2 : Perspectives

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

TABLE DES MATIERES

Introduction

Du trafic d'opium en Chine, du temps de la colonisation Britannique, en passant par Al Capone, aux États-Unis vers le début du 20^{ème} siècle, avec l'avènement du concept de « blanchiment de capitaux », et enfin par l'assassinat du juge Falcone, en Italie, dans le cadre de la lutte contre les mafias ; l'Histoire du monde entier a été et est encore marquée par de nombreux cas de criminalité organisée qui dépassent les frontières d'un pays. De nos jours, la criminalité transnationale organisée couvre de nombreux domaines dont les plus connus sont le terrorisme, la traite d'êtres humains, le trafic d'armes ou encore le trafic de migrants, la contrefaçon (médicaments, marchandises en tous genres), le trafic de drogue et ceux portant sur l'environnement entre autres (trafic de produit minier, de bois précieux, braconnage...). La criminalité transnationale organisée agit non seulement dans différents domaines mais également sa cause principale n'est plus forcément l'appât du gain mais peut-être une cause idéologique ou politique. En effet, c'est le cas de l'Etat Islamique en Iraq et au Levant et de Boko Haram qui sont toutes deux des organisations terroristes islamiques ayant pour but de créer un Califat. C'est aussi le cas de certains groupes revendiquant une autonomie politique telles les Forces Armées Révolutionnaires de Colombie (FARC), ou encore de l'ETA qui est un parti politique possédant une branche armée considéré comme terroriste en Espagne.

L'étude de l'histoire montre que la criminalité organisée s'est développée en parallèle avec celui de l'économie légale. En effet non seulement, elle a profité de la multiplication des échanges économiques et l'ouverture des frontières avec la mondialisation et la mise en place du principe de libre échange et de circulation. Mais également, elle a profité des avancées technologiques avec le développement des NTIC pour élargir son champ d'action et faciliter sa démarche.

La lutte contre la criminalité transnationale organisée a été tardivement mise en œuvre malgré une prise de conscience de l'ampleur de ce phénomène assez tôt avec la création d'INTERPOL (OIPC) dès le début du 20^{ème} siècle et plus précisément en 1923. Mais c'est seulement en 1997 qu'a été créé un organe relevant du système des Nations-Unies qui est l'Office des Nations-Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC). C'est véritablement sous l'impulsion de cet organe que la lutte sur le plan international a connu un véritable essor et qui a conduit à la création d'un instrument juridique international de lutte contre la criminalité

transnationale organisée qu'est la Convention des Nations-Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée dite aussi Convention de Palerme.

Selon l'ONUDC: « La criminalité transnationale organisée est considérée comme l'une des principales menaces à la sécurité humaine qui entrave le développement social, économique, politique et culturel des sociétés à travers le monde. Il s'agit d'un phénomène multi-facette qui se manifeste au sein de différentes activités (...) ». Cette affirmation montre bien tout l'intérêt de la lutte contre la criminalité transnationale organisée qui est un véritable fléau qui a perduré depuis l'histoire du temps jusqu'à notre époque contemporaine. En effet, les groupes criminels ont recours à la culture de la violence pour asseoir leurs autorités et pérenniser leurs activités. Or la violence est l'ennemie de la paix qui est la condition sine qua none d'un développement sain et harmonieux (aspiration de tous les peuples du monde).

Il s'en dégage donc l'intérêt de cette étude sur la lutte contre la criminalité transnationale organisée qui est la recherche sur un premier plan de l'éradication de ce phénomène, mais aussi indirectement une recherche implicite de la paix dans l'optique de la création d'un village planétaire vivant en harmonie.

Pour y parvenir, nombreux sont les obstacles, ce qui nous amène donc à se demander qu'est-ce que la Criminalité transnationale Organisée ? Et qu'en est-il de l'état actuel de la lutte contre ce phénomène ?

Pour répondre à ces questions, il convient de prime abord d'étudier en profondeur tant les facteurs favorisant la criminalité organisée, sa nature que son mode d'organisation (Titre 1). En effet, il est indispensable d'étudier ces questions en vue de leur répression par la mise en place d'incrimination adéquate et de prendre conscience de l'ampleur ce phénomène. Ensuite, pour un aperçu des difficultés et obstacles pour lutter contre la criminalité transnationale organisée, il s'avère indispensable de décortiquer ce qui concerne les acteurs et les moyens de lutte contre ce fléau (Titre 2°). Et enfin animer par le sentiment d'appartenance à la Nation Malagasy et en tant que citoyen on ne peut passer outre la situation de Madagascar face à la criminalité transnationale organisée (Titre 3).

Titre 1 : NATURES ET INCRIMINATIONS

PARTIE 1 : NATURES

Chapitre 1 : Caractéristiques, tendances et évolutions du crime organisé transnational

Selon l'article 22 de la Loi Malagasy n°2014-005 contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée, l'expression "groupe criminel organisé" désigne un groupe structuré de trois personnes ou plus existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions graves ou infractions établies conformément au présent titre, pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel¹.

Pour mieux saisir cette définition, il faut de prime abord définir les notions d'infraction grave et de groupe structuré. C'est l'article 2 b) et c) de la Convention des Nations-Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée qui définit ces deux notions. Ainsi, une infraction grave est celle passible d'une peine privative de liberté dont le maximum ne doit pas être inférieur à quatre ans ou d'une peine plus lourde. Il faut remarquer que la Loi Malagasy n°2014-005 sus-cité ne définit pas la notion d'infraction grave. Quant à la notion de groupe structuré, c'est un groupe qui ne s'est pas constitué au hasard pour commettre immédiatement une infraction et qui n'a pas nécessairement de rôles formellement définis pour ses membres, de continuité dans sa composition ou de structure élaborée.

De par sa nature, ce type de criminalité ne peut être efficacement réprimé par un État à lui seul.

La Criminalité Transnationale Organisée est l'un des premiers obstacles à la mise en place de l'Etat de Droit car elle utilise comme arme principale la corruption en

¹ Article 2 a) de la convention des Nation-Unies contre la criminalité transnationale organisée ou convention de Palerme.

compromettant l'intégrité des institutions démocratiques. En effet, les organisations criminelles, pour parvenir à leurs fins, ont recours à la culture de la violence et de la corruption. Par ces faits, ils instaurent un régime de terreur et infiltrent les institutions publiques pour ainsi contrôler l'administration publique. « Dans les pays pauvres, les profits retirés de certains flux de contrebande sont assez importants pour acheter la complicité de fonctionnaires employés dans les hautes sphères du gouvernement, mettant à mal la gouvernance. Les cas extrêmes, où des luttes intestines opposent différentes factions de fonctionnaires, peuvent aller jusqu'à déstabiliser les gouvernements »².

En outre, les groupes criminels organisés infiltrent et infectent l'économie régulière ce qui a nécessairement des impacts négatifs sur les économies nationales. L'évasion fiscale, le blanchiment et les activités économiques illégales font perdre des sommes considérables aux États, sans parler des effets indirects : le crime organisé peut porter atteinte à la crédibilité et à la compétitivité des secteurs financiers et commerciaux d'un pays.

Section 1. Les facteurs favorisant la Criminalité Transnationale Organisée

L'organisation criminelle est avant toute chose une entreprise. Cet aspect lucratif de l'organisation criminelle est toujours très marqué même si on parle de certains groupes à but politique comme l'Organisation de l'Etat Islamique en Iraq et au Levant, Boko Haram ou encore des Forces Armées Révolutionnaires de Colombie (FARC), car en effet les profits économiques servent de financement pour appuyer le but politique à atteindre. Mais il ne faut pas oublier que ce but lucratif tend toujours vers un but politique c'est-à-dire obtenir le pouvoir. D'où il faut relativiser cette distinction.

Selon Hobivola Andriantsitovianarivelo Rabearivelo³ : « Si l'organisation criminelle se différencie d'une firme opérant en toute légalité par le fait même qu'elle enfreint volontairement les lois, sa vocation première n'en demeure pas moins de réaliser un profit

²In http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/West_Africa_TOCTA_2013_FR.pdf

³<http://www.soriq.com/down/47084.pdf>

économique.⁴ De fait, ce qui est bénéfique à toute entreprise œuvrant sur le marché licite grâce à la mondialisation l'est également pour l'entreprise tirant profit de l'économie illicite, moyennant quelques adaptations et sans oublier que l'organisation criminelle peut mener ses activités sur les deux marchés. La mondialisation, à travers l'intégration économique et la libéralisation des marchés, a donc multiplié les opportunités pour le crime organisé, comme elle l'a fait pour l'économie licite, en réduisant les barrières aux frontières nationales.⁵ Toute chose égale par ailleurs, les déplacements transnationaux des membres d'organisations criminelles ont pu croître grâce à une relative plus grande libre circulation des personnes apportée par la mondialisation.

La libéralisation du marché financier international a également profité aux organisations criminelles transnationales. (...)

Enfin, autre étape significative de la mondialisation, la révolution des technologies de l'information et de la communication. Avec l'avènement d'Internet, de nouvelles techniques se sont ouvertes au crime transnational organisé : vol de données en ligne, escroquerie et fraude informatiques, piratage d'infrastructures informatisées, entre autres, se sont rajoutés aux activités traditionnelles. Profitant de l'hétérogénéité des législations nationales, et de la sublimation des frontières spatiales et temporelle que permet la révolution informatique, les opérations classiques se sont ouvertes à de nouveaux horizons, en rendant certaines marchandises (pornographie illégale, copies illégales de propriété intellectuelle, etc.)

⁴ Le débat est encore vif sur une définition scientifique consensuelle de ce qu'est une organisation criminelle – et *a fortiori* une organisation criminelle transnationale –, mais les auteurs s'accordent sur l'objectif principal de recherche d'un bénéfice économique. Voir Finckenauer (2005), Hagan (2006), Paoli (2002) ou encore van Duyne & van Dijk (2007).

⁵ Entre 1991 et 2011, le volume global du commerce de marchandises a cru de 5% par an en moyenne (Organisation mondiale du commerce (OMC), 2012, p. 18), et on estime que les biens contrefaits représentent à eux seuls 5 à 10% du commerce mondial.

De son côté, selon l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) et l'Association internationale du transport aérien (IATA), le transport aérien de passagers est passé de 1,5 milliard en 1999 à 2,5 milliards de personnes en 2009, dont 952 millions sur des vols internationaux cette dernière année.

disponibles pour une plus grande clientèle, partout dans le monde, en très peu de temps, et en production potentiellement illimitée.

Tout comme beaucoup d'entreprises œuvrant dans l'économie licite sont passés de simples exportatrices à multinationales, la mondialisation a poussé le crime organisé transnational à adapter ses structures. Ainsi, d'un organigramme hiérarchisé principalement verticale, les groupes criminels se sont transformés en réseaux⁶. Cela a des conséquences non-négligeables sur l'appréhension de l'objet. »

Section 2. Analyse économique et concurrentielle de la criminalité organisée

Comme susdit, étant donné le but lucratif des organisations criminelles d'une part mais aussi et surtout d'autre part que leurs modes d'organisation tend à rejoindre ceux des sociétés et firmes multinationales ; ces groupes criminels ont aussi imité leurs démarches concurrentielles.

Ainsi en est-il de la formation de cartel qui est un mode d'organisation horizontale par opposition aux ententes verticales⁷.

Emmanuel Combe définit les cartels comme étant «des accords conclus entre entreprises indépendantes ou des décisions d'associations d'entreprises, en vue d'influencer la production ou la commercialisation par la restriction ou l'élimination de la concurrence et d'altérer ou de modifier de manière artificielle les conditions du marché. Ils sont l'expression d'une volonté de réglementation privée, et le plus souvent secrète, du marché et des relations économiques par des groupes oligopolistiques »⁸. C'est donc une coordination de comportement dans le seul but de réduire l'intensité concurrentielle sur un marché.

L'on peut aisément transposer de telle pratique à la criminalité organisée dont la manifestation la plus marquante est celle des Cartels de drogue comme au Mexique (ex : le

⁶Aguilar-Millan, Foltz, Jackson, & Oberg, 2008, p. 42

⁷Afin de sécuriser ses approvisionnements ou de contrôler son réseau de distributeurs, un producteur peut décider d'effectuer lui-même ces différentes opérations en recourant à l'intégration verticale.

⁸ Emmanuel Combe : « Économie et politique de la concurrence » 1re édition 2005, Précis Dalloz série sciences économiques p105

Cartel des Chevaliers Templiers) qui se livre des guerres ouvertes pour le contrôle de certains territoires. En effet, les groupes criminels organisés ont tendance à se réunir pour former un groupe puissant dirigé par un collègue.

Certaines conditions sont propices à la formation des cartels mais toutefois elles doivent être relativisées. En effet, Emmanuel Combe d'affirmer qu' « ils ne constituent ni des conditions nécessaires ni conditions suffisantes, tant il est difficile – pour ne pas dire impossible – de dresser un « portrait-robot » unique des cartels ».

Ainsi cet auteur relève que les cartels se développent en général sur des marchés comprenant un petit nombre d'offreurs (oligopole) ou une offre concentrée. Cette situation a été de nombreuse fois vérifiée, en effet, les groupes criminels organisés ont tendance à orienter leurs activités dans des domaines peu exploités mais avec des retombées financières conséquentes (ex : le marché noir d'œuvre d'art et de bien culturel,...).

Ensuite, la similitude entre firmes, que ce soit en termes de coût de production ou de différenciation des produits, est de nature à favoriser la conclusion d'un cartel. Par analogie, les groupes criminels organisés se regroupent en fonction de leur domaine d'activité pour se partager le marché (évitant ainsi les guerres de territoire ou règlement de comptes) et faire obstacle à la venue de nouveaux concurrents.

Les modalités de cartellisation⁹ :

- La fixation concertée des prix : Une forme plus « implicite » de coordination sur les prix consiste à mettre au point un barème de prix, diffusé à l'ensemble des membres.
- La répartition des marchés qui consiste pour les participants au cartel à se répartir les marchés sur une base géographique. Dans ce dernier cas, chaque firme se retrouve en situation de monopole à l'intérieur d'un territoire donné. Les firmes décident de se concerter pour conclure un « pacte de non-agression », consistant pour chaque firme à ne pas rentrer sur le marché du concurrent étranger.
- Le boycott collectif : Afin de limiter la concurrence sur un marché, les firmes (organisation criminelle) peuvent collectivement décider de « discipliner » voire d'éliminer un concurrent trop agressif.

⁹ Emmanuel Combe : « Économie et politique de la concurrence » 1re édition 2005, Précis Dalloz série sciences économiques p109.

- La fixation de quotas : les membres de l'entente peuvent définir des quotas de production, de telle sorte que la production totale soit inférieure à celle qui résulterait du libre jeu de la concurrence.

Mais les cartels sont des modèles d'organisations assez instables pour les groupes criminels organisés en raison surtout de facteurs internes comme la lutte pour le contrôle du cartel (direction) ou encore des luttes de territoire entre les différents groupes la composant.

Section 3. Mode d'organisation et modus operandi

A. Les structures classiques : mafia et organisation en bande

Traditionnellement, les groupes criminels ont adopté une structure basée sur les liens de parenté ou l'identité d'origine ethnique entre les membres du groupe qui présente l'avantage de faciliter la cohésion du groupe ainsi que l'entretien de la confiance et de la communication. C'est le modèle des Mafias.

Dans cet même ordre d'idée, on peut rattacher les bandes (crew) qui eux ne sont pas forcément d'une même origine ethnique mais se fonde sur la territorialité. C'est le système des gangs.

B. Le critère du but du groupe

Dans cette catégorie, on doit faire la distinction entre les groupes criminels organisés à but purement économique et ceux à but politique. En effet, si les premiers ont pour finalité la recherche du profit, les seconds eux utilisent cet aspect économique pour financer leurs activités à but politique ou idéologique. Généralement, les groupes criminels à but politique sont des groupes paramilitaires. A ce titre on peut citer notamment les Forces Armées Révolutionnaires de Colombie ou encore les Tigres Tamoul du Sri Lanka. D'autres groupes ont à la fois un but politique et idéologique comme l'Organisation DAESH (Etat Islamique en Iraq et au Levant) et BokoHaram.

L'intérêt de cette distinction est assez flou mais on peut dire que les groupes criminels à but politique présentent un danger plus direct pour la sécurité de la population car du fait de leur nature paramilitaire, ils possèdent des arsenaux militaires conséquents et se

livrent directement à une guerre ouverte contre les Etats. Par comparaison, les groupes criminels à but exclusivement économique, même s'ils préconisent la culture de la violence, n'y ont recours que pour l'intimidation donc dans une moindre mesure par rapport à ceux à but politique.

C. L'organisation en cellule et en réseaux

L'organisation en cellule consiste dans le fait qu'un seul et même groupe criminel met en place des rôles distincts entre ses membres c'est-à-dire par la création de différentes cellules dont les une seront chargées de l'organisation et de la coordination des actions et les autres de l'exécution des infractions qui peut à son tour être fractionnée entre plusieurs cellules.

L'organisation en réseau quant à lui, consiste en la collaboration entre plusieurs groupes criminels. Cette collaboration peut-être ponctuelle ou continue mais souvent elle porte sur une action donnée car les groupes en questions agissent souvent dans d'autres activités criminelles qui ne concernent pas le réseau.

Ces deux modes opératoires du groupe criminel rendent d'autant plus difficile le rôle des autorités surtout quant au fait d'établir la relation entre les différentes cellules ou les groupes composant le réseau. Or, cette appréhension est d'une importance capitale pour établir l'ampleur de l'activité criminelle et ainsi tendre vers l'optique de démantèlement du groupe ou du réseau par la mise en place d'une riposte adéquate (poursuite).

Section 4. Nature changeante de la criminalité organisée

Selon Hobivola Andriantsitovianarivelo Rabearivelo¹⁰ : l'organisation en réseau se caractérise par une forte capacité d'essaimage : de petits groupes flexibles, informels, se constituant çà et là, momentanément, pour se dissoudre aussitôt que l'intérêt est réalisé ou que

¹⁰HobivolaAndriantsitovianariveloRabearivelo: « Du groupe criminel domestique à l'organisation criminelle transnationale : Comment la mondialisation a-t-elle restructuré le crime transnational organisé ? »

In <http://www.soriq.com/down/47084.pdf> page 6

l'organisation est menacée¹¹. En outre, le réseau est un ensemble de groupuscules plus ou moins reliés les uns aux autres et qui peuvent agir chacun de façon autonome. Plus encore que dans une structure linéaire, lorsque les activités licites et illicites sont menées conjointement, il devient difficile d'affirmer que tel groupe appartient à tel réseau, et donc si l'entreprise est criminelle ou non¹². On imagine alors aisément la difficulté qu'il y a à les observer, *a fortiori* de mener une action répressive ; travailler sur le crime organisé revient parfois à « compter les nuages »¹³.

Les groupes criminels sont opportunistes, ils n'ont pas de programmes définis, du moins à long terme, car c'est la recherche d'un profit maximum et à moindre risque qui dicte aux groupes criminels les activités à mener d'où ils peuvent être amenés à en changer ou à les varier tout au moins. Les groupes criminels organisés ont développé la capacité de changer rapidement leurs secteurs d'intervention selon les fluctuations de la demande et d'infiltrer insidieusement les entreprises légales et les circuits financiers internationaux. Or, l'existence d'un tel programme est la condition *sine qua none* de l'existence d'une association de malfaiteurs ce qui peut constituer un obstacle à la répression.

Dans ce même ordre d'idée, il faut remarquer que les activités des groupes criminels organisés sont très variées. Ainsi les catégories d'infractions traditionnelles prennent parfois une nouvelle connotation de par leur mode de commission ce qui a pour effet de déstabiliser les services de sécurité. De même, les infractions auxquelles participent des groupes criminels et qui n'ont encore pas fait l'objet d'une attention particulière en raison de leur faible gravité et de leurs conséquences limitées sur la sécurité publique, peuvent acquérir une importance nouvelle pour plusieurs raisons (par exemple, dimension plus vaste, implication de groupes organisés très dangereux, obtention de profits considérables) et demander une réaction forte des services répressifs, telle que celle réservée aux infractions traditionnelles graves de criminalité organisée.¹⁴

Parallèlement, des formes de criminalité organisée qui ont toujours été considérées comme des infractions très graves telles que la piraterie maritime, peuvent regagner

¹¹ Arquilla & Ronfeldt, 2001; Finckenauer, 2005

¹² Hagan, 2006

¹³ Van Duyne, 2006 In <http://www.soriq.com/down/47084.pdf>

¹⁴ In recueil d'affaire de criminalité organisée de l'ONU DC page 32.

l'attention de la communauté internationale en raison de faits nouveaux, en ouvrant un débat sur la façon dont des outils juridiques, y compris la Convention de Palerme, conçus pour d'autres catégories d'infraction de criminalité organisée, peuvent s'appliquer à ces infractions.¹⁵

La difficulté de les appréhender est d'autant plus grande du fait que l'importance traditionnelle de leur chef ou leader ne réside plus en une ou plusieurs personnes physiques déterminées qui à leurs morts ou arrestations seront simplement remplacé par d'autres.

Les groupes criminels organisés impliqués dans la commission de ces infractions sont aussi bien des groupes constitués sur un principe ethnique et/ou hiérarchique que des groupes avec une structure plus lâche et plus souple, axés sur un territoire ou sur un « commerce».

La cybercriminalité, le trafic illicite de biens culturels, le trafic de ressources naturelles, la contrefaçon de médicaments, la piraterie maritime et le trafic d'organes sont les nouvelles formes de criminalité organisée.

¹⁵ Par exemple l'affaire KEN 1 portant sur un épisode de piraterie au large des côtes de la Somalie montre l'importance de la coopération internationale telle que prévue par la Convention de Palerme pour la lutte contre la piraterie.

Chapitre 2 : De certaines zones à risque et leur caractéristique

Il convient ici de relever certains facteurs communs à plusieurs Etats où sévit la Criminalité Transnationale Organisée. En effet, on peut relever quelques critères favorisant l'activité criminelle dont :

- La corruption ;
- La pauvreté ;
- La fébrilité de l'Etat de Droit ;
- L'instabilité politique...

Ainsi, il convient de voir successivement la corruption et la pauvreté comme moyen de propagation de la criminalité organisée et la fébrilité du pouvoir politique comme brèche pour la criminalité organisée.

Section 1. Corruption et pauvreté au service de la criminalité organisée

La corruption joue un rôle indispensable dans le processus de pérennisation de l'activité des groupes criminels organisés. Tantôt, ces groupes infiltrent et infectent les institutions publiques et privée pour s'assurer d'un réseau conséquent apte à couvrir leurs activités et ainsi s'assurer d'une impunité. Tantôt, ces groupes le font pour faciliter leurs activités et blanchir leurs profits.

Ainsi, l'article 8 de la convention de Palerme met l'accent sur l'importance de lutter contre la corruption en mettant à la charge des Etats partie une obligation de mettre en place des dispositifs juridiques adéquats pour réprimer toutes les formes de corruption et les infractions assimilées.

Selon l'ONUDC : « Le trafic transnational peut aussi avoir des effets pervers sur le développement économique. Les communautés insuffisamment desservies, notamment celles qui vivent dans les zones frontalières, peuvent tirer profit du flux de contrebande, ce qui les repousse toujours un peu plus hors de portée de l'État. Bien que ces moyens de subsistance ne soient pas pérennes puisqu'ils reposent sur la criminalité internationale, ils peuvent sembler préférables à la pauvreté, et peuvent être âprement défendus lorsqu'ils sont menacés. Le

commerce licite rencontre alors des difficultés à concurrencer le trafic illicite. Ce mode de développement présente de sombres perspectives sur le long terme. »¹⁶

L'énoncé de ce rapport de l'ONUDC sur la Criminalité Transnationale Organisée en Afrique de l'Ouest est clair et sans appel. Les populations vivant dans la pauvreté préfèrent vivre du produit du crime que de se maintenir dans la misère, dans des conditions inhumaines. En effet, attirées par l'argent facile, les populations en situation de pauvreté extrême se laissent tenter voir même contribué aux renforcements des groupes criminels organisés qui leur pourvoient un moyen de subsistance.

De tels faits rendent la lutte contre la criminalité organisée quasi impossible car les populations locales auront alors tendance à protéger le réseau criminel qui constitue leurs gagne-pains. En effet, les groupes criminels profitent de leur vulnérabilité pour asseoir leurs autorités et mettre en place un nouveau statut social à l'hégémonie de ces groupes. L'exemple le plus marquant est sans doute celui des cartels de drogue mexicain qui sont vénérés par une partie de la population mexicaine comme à Ciudad Juarez.

De par leurs caractéristiques, ce sont généralement les pays pauvres qui constituent généralement le terrain de prédilection des groupes criminels.

Ainsi donc, en utilisant la corruption pour infiltrer l'administration et en s'accordant la faveur des populations faibles, certains groupes criminels s'octroient une stabilité quasi indéfectible dans certains pays.

Section 2. Fébrilité du pouvoir Etatique comme incubateur de groupe criminel

Actuellement on peut constater que les pays politiquement instable sont des foyers de groupes criminels organisés de grande envergure. En effet, la géopolitique tient une place importante dans la stratégie de développement de ces groupes car profitant de cette instabilité, ils organisent leurs activités face à des administrations publiques incapables de réagir faute de moyens et de pouvoir réel. C'est ainsi que des réseaux de trafic illicite de migrant se sont mis en place en Afrique tel le cas en Libye après la mort du Colonel Kadhafi.

¹⁶ In ONUDC Criminalité Transnationale Organisée en Afrique de l'Ouest : Une Evaluation des Menaces page 5.

Des fois même, ce sont ces groupes qui sont à l'origine de cette instabilité surtout en ce qui concerne les groupes criminels à but politique comme les Forces Armées Révolutionnaires de Colombie, BokoHaram ou encore DAESH. On peut aussi citer comme exemple le cas du Pakistan et de l'Afghanistan qui figurent parmi les pays producteurs historique de Cannabis et de Chanvre Indien.

Ces quelques pays cités en exemple présentent des caractéristiques identiques qui sont leurs instabilités politiques parfois chroniques. Ainsi en est-il du Pakistan qui est la cible d'attentats terroristes fréquents depuis sa sécession avec l'Inde ; de même pour l'Afghanistan avec le problème des Talibans depuis les interventions Soviétique et Américaine dans ce pays.

Mais il faut ajouter à ce critère d'instabilité politique un autre critère que l'on qualifierait plus de géographique. En effet, la maîtrise de l'ensemble du territoire national est un des facteurs pour endiguer les activités des groupes criminels organisés surtout ceux qui exercent des activités de criminalité traditionnelle comme la piraterie maritime (Somalie et corne de l'Afrique). D'autre part, l'incapacité des Etats à surveiller l'ensemble de leurs territoires sont une brèche ouverte aux groupes criminels organisés œuvrant dans le domaine des trafics de produits environnementaux. Ainsi en est-il du cas de Madagascar victime de pillage de ses ressources naturelles en l'absence de corps de garde côte opérationnelle, en effet ce pays est victime de pêche illicite opérée par des navires de pêche chinoise ou encore du trafic de produits miniers et de bois précieux en tout genre (bois de rose). On peut également citer les nombreux cas de braconnage dans de nombreux pays Africains qui ont conduit à classer certaines de ces espèces parmi ceux en voie de disparition.

Partie 2 : Régime juridique et incrimination

Chapitre 1 : Incrimination

Il faut remarquer de prime abord que la convention de Palerme n'est pas une loi pénale d'incrimination mais se borne à donner des propositions (non limitative) car cela reste du domaine de la souveraineté Etatique.

Dans cette optique d'incrimination, l'esprit de la convention de Palerme préconise une incrimination large pour atteindre ainsi toute forme de criminalité organisée ainsi que toute forme de participation y afférent.

L'infraction de participation à un groupe criminel organisé telle que définie à l'article 5 de la Convention de Palerme dans sa formulation vise le « démantèlement des groupes criminels organisés » en adoptant une démarche plus proactive c'est-à-dire une démarche à la fois de prévention et de réaction. Mais à côté, les incriminations traditionnelles telles que la conspiracy et l'association de malfaiteurs jouent encore un rôle important dans cette optique.

Section 1. La participation à un groupe criminel organisé

A la lecture de l'article 5 de la Convention de Palerme, on peut dégager les éléments matériels de l'infraction de participation à un groupe criminel organisé qui revêt deux formes principales à savoir la participation proprement dite et si on peut le dire la complicité par instigation c'est-à-dire le cerveau criminel du groupe qui a été érigé en infraction autonome assimilable à la participation.

En ce qui concerne la participation proprement dite, elle se présente sous deux aspects :

- L'ENTENTE en vue de commettre une infraction grave en contrepartie d'avantage directe ou indirecte. C'est donc une infraction formelle punissable indépendamment de ses suites (résultats).
- La PARTICIPATION : aux activités criminelles du groupe criminel organisé, en connaissance du but de l'activité criminelle générale ou de l'intention du groupe de commettre des infractions graves; à d'autres activités du groupe criminel organisé

lorsque cette personne sait que sa participation contribuera à la réalisation du but criminel.

Quant à l'élément Morale ce même article 5 dispose que : « La connaissance, l'intention, le but, la motivation ou l'entente visés au paragraphe 1 du présent article peuvent être déduits de circonstances factuelles objectives. »

Une innovation est à remarquer quant à la législation national du Venezuela, en effet celle-ci prévoit qu'une infraction doit être considérée comme une infraction de criminalité organisée si elle est commise par une seule personne utilisant des moyens technologiques, cybernétiques, électroniques, numériques ou d'autres moyens modernes qui accroissent les capacités humaines et permettent à un individu d'agir « comme une organisation ».¹⁷

Section 2. L'association de malfaiteurs

L'infraction consiste à participer au groupement visé par la loi, qui précise les caractères que doit revêtir ce groupement, et les objectifs qu'il poursuit.

Dans cette partie, on va voir le cas de l'association de malfaiteurs en droit Français qui est prévue par les articles 450-1 à 450-5 du code pénale Français.

Caractères de l'association de malfaiteurs : Il s'agit d'un groupement formé ou d'une entente établie (deux personnes ou plus), quelle qu'en soit la durée, même si les autres membres ne sont pas identifiés. Mais il faut une concertation sur un plan précis et des prévenus se connaissant.

Objectifs de l'association de malfaiteurs : c'est un groupement ayant pour but la réalisation d'un ou plusieurs crimes, ou d'un ou plusieurs délits punissables d'au moins 5 ans d'emprisonnement, avec des peines différentes selon le cas.

- La préparation doit être caractérisée par un ou plusieurs faits matériels.
- Peu importe que les infractions à commettre soient indéterminées.
- L'infraction de participation à l'association de malfaiteurs existe indépendamment de la commission des infractions projetées, préparées ou commises.

¹⁷ Recueil d'affaires de Criminalité organisée de l'ONU DC page 22

Section 3. La Conspiracy

La conspiration (conspiracy) est un arrangement, une entente entre deux ou plusieurs personnes pour commettre un crime à venir. C'est une infraction formelle, pour être punissable, elle ne requiert aucun acte de mise à exécution du plan (de la conspiration). Cette infraction est toujours répréhensible même si le co-conspirateur est inconnu ou en fuite ou même acquitté. La repentance n'éteint pas la responsabilité mais peut être pris en considération pour réduire la peine. Il faut cependant remarquer que dans certains pays de droit anglo-saxon, cette infraction n'est plus formelle mais exige au moins qu'un acte préparatoire ou un commencement d'exécution ait été accompli pour constituer l'infraction.

La différence avec l'entente de l'article 5 de la convention de Palerme est donc que contrairement à la conspiracy, celle-ci est subordonnée à l'existence d'un avantage directe ou indirecte.

Dans les pays civilistes, l'adoption d'une telle incrimination pourrait heurter le principe sacro-saint de légalité des incriminations et des peines.

Chapitre 2 : Régimes juridiques

Section 1. Compétences

Le premier obstacle en matière de compétence est le principe de territorialité qui subordonne la compétence des autorités répressives d'un pays au rattachement de l'infraction à son territoire par certains éléments comme la nationalité ou la résidence des auteurs de l'infraction ou encore des victimes (tant pour les personnes que pour les bâtiments tels les navires ou aéronefs), le lieu de commission de l'infraction...

Mais ayant prévu ce problème la convention de Palerme a posé la solution dans son article 15.4 qui oblige les Parties à établir une compétence extraterritoriale en se conformant au principe aut dedere aut judicare (juger ou extraditer) sanctionné à l'article 16.

Cette nature transnationale exige une évolution des pratiques et des moyens juridiques ainsi qu'une culture de coopération internationale, tant en ce qui concerne le domaine policier que celui de la justice.

C'est ainsi que la convention de Palerme prévoit plusieurs dispositions concernant l'entraide judiciaire et l'extradition. En ce qui concerne l'extradition, cette convention a prévu la possibilité pour les Etats parties de l'utiliser comme un alternatif à l'accord d'extradition quand celle-ci est inexistante entre l'Etat requis et celui requérant surtout lorsque les Etats parties n'ont émis aucune réserve sur la nécessité d'un tel accord lors de leurs ratifications de la convention de Palerme. Du côté de l'entraide judiciaire, l'article 18.4 de la convention de Palerme prévoit la possibilité de procéder à une communication volontaire d'information d'un Etat parti à un autre lorsque celui-ci estime que cette information pourrait aider l'autre dans certaines affaires. L'on pourrait peut-être émettre une certaine réserve quant aux dispositions du paragraphe 9 de ce même article 18 (même si c'est compréhensible) qui prévoit la possibilité de refuser l'entraide judiciaire par application du principe de double incrimination, c'est-à-dire que l'acte ne constitue pas une infraction dans l'Etat requis. En effet dans ce cas cet article met à l'entière discrétion de l'Etat requis les limites de l'entraide judiciaire si celui-ci y consent quand-même ; c'est donc ici le reflet pur et simple de la souveraineté Etatique qui n'est pas forcément en faveur de l'optique de la lutte contre la criminalité organisée.

Section 2. Responsabilité des personnes Morales

L'article 10 de la Convention de Palerme requiert des Etats parties à ladite Convention qu'ils introduisent la responsabilité des personnes morales pour les infractions couvertes par la Convention. Mais ladite convention laisse le choix aux Etats parties de décider si cette responsabilité portera sur le plan pénal, civil ou administratif et la faculté d'établir les critères sur lesquels se fonde cette responsabilité (notamment quant au rôle et à la responsabilité des représentants légaux) du moment que la sanction soit « efficace, proportionnée et dissuasive ».

La question de la responsabilité des personnes est importante dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée. En effet, les groupes criminels organisés ont souvent recours à des sociétés pour couvrir leurs activités et c'est souvent le cas dans des infractions graves et complexes. Ces infractions sont commises matériellement par ces sociétés ou par leurs représentants en les utilisant comme écran. Les sociétés-écran peuvent être particulièrement utiles pour dissimuler les clients et les transactions ou pour conserver la propriété ou la possession des produits du crime.

Il convient de noter que la situation présente une certaine différence lorsque la société est utilisée comme un simple écran pour dissimuler les conduites illicites ou sont expressément créées à cette fin (sociétés fictives) et, d'autre part, les situations dans lesquelles des entreprises « réelles », exerçant normalement des activités licites, participent à la commission d'une infraction.

En effet, pour les sociétés fictives, deux ordres de problèmes se posent à savoir la difficulté d'établir la responsabilité de ces sociétés mais également la difficulté de leur imposer des sanctions (pécuniaires) ou de procéder à une confiscation. Ces sociétés impliquées peuvent être considérées comme des biens à saisir et à confisquer plutôt que comme des entités responsables.

L'ONUDC affirme, dans son Recueil d'affaires de Criminalité organisée que : « la responsabilité pénale des personnes morales est fondée sur la nécessité absolue d'utiliser des moyens répressifs typiques du droit pénal pour lutter contre des formes collectives de criminalité. Le fait de ne punir que leurs organes ou leurs représentants sans parallèlement

punir également la personne morale signifierait que l'on accorde un traitement préférentiel à cette dernière par rapport à ses organes ou représentants.»¹⁸

¹⁸ ONUDC, Recueil d'affaires de Criminalité organisée page 30

Titre 2 : Acteurs et Moyens de lutte

Partie 1 : Les acteurs de la lutte contre la CTO

Chapitre 1 : Au niveau national

Le maintien de la sûreté publique fait partie des pouvoirs Régaliens de l'Etat. A cet effet, l'administration publique dispose des plusieurs institutions qui œuvrent dans ce domaine tels le système judiciaire et les services frontaliers. Ces entités traditionnelles sont les principaux acteurs de la lutte contre la criminalité transnationale organisée.

En tant que tels, elles doivent être opérationnelles, efficaces et efficientes pour optimiser cette lutte. D'où la nécessité impérieuse d'assurer leur intégrité et leur compétence sans lesquelles toute action entreprise serait vaine.

C'est ainsi que la convention de Palerme dans son article 9 prône l'intégrité des agents publics¹⁹. Cette convention ajoute dans son article 29 des cas de formation et d'assistance technique à l'endroit des acteurs suscités²⁰.

¹⁹ Article 9 convention de Palerme :

« 1. Outre les mesures énoncées à l'article 8 de la présente Convention, chaque État Partie, selon qu'il convient et conformément à son système juridique, adopte des mesures efficaces d'ordre législatif, administratif ou autre pour promouvoir l'intégrité et prévenir, détecter et punir la corruption des agents publics. »

²⁰ Article 29 convention de Palerme :

« 1. Chaque État Partie établit, développe ou améliore, dans la mesure des besoins, des programmes de formation spécifiques à l'intention du personnel de ses services de détection et de répression, y compris des magistrats du parquet, des juges d'instruction et des agents des douanes, ainsi que d'autres personnels chargés de prévenir, de détecter et de réprimer les infractions visées par la présente Convention. »

Section 1. Les services de sécurité intérieure et le système judiciaire

Le système judiciaire est composé principalement des services de sécurité intérieure et des services de la justice. En effet, les premiers sont en charge de la prévention, de la constatation et de la recherche des auteurs d'activités de criminalité organisée tandis que les seconds sont en charge de leurs répressions mais les deux sont interdépendants et forment un tout indissociable du fait des relations étroites entre leurs actions. Nul ne saurait envisager pouvoir poursuivre les activités des groupes criminels sans qu'ils aient été suffisamment établis pour ainsi assurer l'effectivité de la poursuite et le démantèlement du groupe.

Pour tendre vers ce but, ces services doivent disposer tant de moyens financiers, humains et matériels conséquent que des compétences nécessaires à la compréhension des mécanismes d'organisation et du mode opératoire des groupes criminels organisés.

Ainsi pour faire face aux multitudes d'activité criminelle organisée, les services de sécurité intérieure comme la police ou la gendarmerie doivent disposer d'entité spécialisée dans ces différents domaines ; ce qui exige des moyens financiers conséquents. A cet effet, on ne peut minimiser les développements technologiques considérables telle en matière d'ADN, de balistique, ... D'où la nécessité pour les pays non encore dotés de police scientifique de s'en procurer un dans les meilleurs délais pour endiguer les activités criminelles et les détecter plus rapidement. Cela exige la formation des agents, or le problème est que cela se fait très lentement alors que la criminalité organisée pendant ce temps continue son extension. La solution réside donc d'une part, par le fait d'investir dans la formation des agents mais aussi d'autre part, dans la coopération avec d'autres pays en recrutant leurs agents à titre provisoire. Il faut remarquer que cette formation doit s'opérer en deux temps entre une formation initiale et une formation continue pour toujours être en phase avec l'évolution des technologies et du mode opératoire des groupes criminels organisés.

En outre, pour faire face à l'évolution et l'augmentation constante de la cybercriminalité qui est une forme très technique de la criminalité organisée, les services de police doivent se doter d'agent hautement qualifié en informatique voir même d'un service spécialisé uniquement dans ce domaine et qui travaillera avec les entités classiques pour les aider. Dans cette optique, ces services doivent être dotés de matériels de pointe pour pouvoir rivaliser avec les groupes criminels organisés qui ne rechignent pas sur les moyens.

Enfin pour être en phase avec ce qui a été précédemment dit, le service de la justice doit se mettre à niveau pour assurer l'effectivité des poursuites et ceux dans les meilleurs délais pour éviter que le groupe criminel puisse se délocaliser et se remettre à flot. En effet, la qualité et la célérité de la répression sont gage du démantèlement du groupe criminel organisé.

Section 2. Les services frontaliers

Un Etat est composé de trois éléments à savoir un territoire, un pouvoir politique et une population. Le territoire se définit comme l'étendue géographique sur lequel s'exerce le pouvoir d'un Etat et il est délimité matériellement par les frontières qui peuvent être naturelle ou conventionnelle. Ainsi pour préserver son intégrité territoriale et sa souveraineté, un Etat doit s'assurer du contrôle de son territoire par le biais du contrôle des frontières. A cet effet, les Etats disposent de plusieurs services qui sont de trois ordres :

- La douane
- Les gardes côtes
- Les services de l'immigration

Paragraphe 1. La douane

La douane est le service chargé du contrôle de la circulation des marchandises tant à leurs entrées dans un pays donné qu'à leur sortie. Cette fonction revêt une double importance tant sur le plan économique (revenu financier pour l'Etat) que sur le plan sécuritaire.

Les techniques d'investigations douanières sont d'une efficacité incontestable contre les trafics et contrebandes en tout genre. On peut citer par exemple le système des aviseurs (délateurs). C'est ainsi par exemple lorsqu'un passeur de drogue est intercepté, la douane organise des livraisons surveillées pour refermer le piège sur le groupe criminel lui-même. Cette technique consiste parfois aussi dans le fait de rémunérer certaines personnes pour surveiller les activités dans les ports et surtout les docks et dénoncer les faits suspects.

Il faut aussi mettre en exergue l'importance des moyens tant financiers que matériels. En effet le service des douanes utilise des matériels très coûteux comme les scanners ou

détecteurs de métaux ou encore le recours à des chiens pisteurs. Ce qui n'est pas évident pour les pays pauvres.

Paragraphe 2. Les gardes côtes

Le contrôle du territoire national est une nécessité impérieuse tant en matière de sécurité qu'en matière économique. En effet comment contrôler l'entrée et la sortie du territoire tant des personnes que des produits lorsqu'ils ne suivent pas le circuit légale d'immigration et de transport de marchandise. C'est là qu'intervient le corps des gardes côtes (du moins en ce qui concerne les pays dotés de frontière naturelle qu'est la mer). En effet, ce corps a en charge le contrôle et la sécurisation des côtes qui peuvent faire l'objet d'entrée que de sortie illicite de personnes et des biens. Nombreux sont les exemples que l'on peut citer notamment le cas de Madagascar qui est victime de pêche illicite au niveau de sa mer-territoriale par des bâtiments de pêche chinois ou encore le trafic de bois précieux tel le bois de rose qui arrive illicitement en Chine comme miraculeusement. On peut aussi parler du trafic de drogue de l'Afrique Magrébine (Maroc) à l'Europe (Espagne) dans lesquelles les groupes criminels organisés transportent les drogues en mer par le biais de vedette rapide difficilement interceptable en l'absence de matériel adéquat. Enfin, on doit parler des cas de piraterie maritime au large de la Somalie où il a été rendue nécessaire la création de l'opération Atalante formée par un ensemble de bâtiment de guerre occidentaux (navires de guerre) pour pallier à l'absence de garde côte apte à assurer le combat contre les pirates en Afrique de l'Est.

Ces quelques exemples sus-cités font très bien ressortir les problèmes liés à la constitution de tel corps. En effet, le problème est toujours celui des moyens tant humain (effectifs et capacité) que financier et matériel. Il n'est plus à démontrer que les corps des gardes côtes (corps paramilitaires) ont besoins d'arsenaux militaires (navire de guerre, vedette rapide et arme) de pointe et par conséquent très couteux ; ce qui n'est pas évident pour les pays pauvres.

Paragraphe 3. Les services de l'immigration

Les services de l'immigration font partie avec le service des douanes des entités assurant la protection du circuit légal d'immigration et de transport de marchandise. Ce service est focalisé sur les soucis sécuritaires en ce sens qu'il s'assure de l'identité des personnes entrant et sortant du territoire d'un pays donnés. Ainsi à son niveau, l'information joue un rôle capital pour l'identification des personnes et des éventuels risques qu'elle présente pour l'Etat. A cet effet, il doit agir en tandem, en étroite collaboration avec les services de renseignement et de sécurité pour recueillir le maximum d'information sur les personnes.

Les services de l'immigration sont composés de deux catégories dont un service administratif (délivrance de passeport et de visa de séjour) et un service sécuritaire matériel comme la Police de l'Air et des Frontières Malagasy.

Dans le cadre de la lutte contre la criminalité transnationale organisée, l'identification des personnes et la véracité des documents de voyages sont d'une importance inestimable. En effet, la falsification d'identité et de document de voyage (par le biais de faussaire ou par usage de corruption) facilite grandement le déplacement des membres des groupes criminels organisés et leurs éparpillements dans différents pays pour constituer des cellules ou réseaux.

Enfin, il ne faut pas oublier de mentionner le problème du contrôle des aéroports secondaires et les petits aérodromes qui sont généralement la porte d'entrée des drogues et armes à feu de contrebande.

Chapitre 2 : Au niveau international

Section 1 : Les Organisations spécialisées

Paragraphe 1 : INTERPOL

A. Présentation générale

Jusqu'en 1956, l'Organisation était connue sous la dénomination de « Commission internationale de police criminelle ». Actuellement sa dénomination officielle est « O.I.P.C.-INTERPOL ». « O.I.P.C. » est l'acronyme officiel de « Organisation internationale de police criminelle » et le mot « INTERPOL » est la contraction de l'expression anglaise « international police ».

Avec 190 pays membres, INTERPOL est la plus grande organisation internationale de police au monde. Créé en 1923, il facilite la coopération policière transfrontalière, et apporte appui et assistance à tous les services, organisations et autorités ayant pour mission de prévenir et de combattre la criminalité internationale.

Il faut remarquer qu'INTERPOL n'est pas à proprement parler une organisation policière. Il s'agit plutôt d'une structure d'étude et d'analyse sur la criminalité et le terrorisme. C'est une sorte de grande base de données pour les pays membres, qui produit de l'expertise et de la connaissance. Il n'y a pas de « service action » dans cette organisation : les interventions sont menées par les polices de chaque pays, parfois de manière conjointe (auquel cas un des rôles d'Interpol est de faciliter la collaboration, en améliorant la communication, etc.).

B. Structures générales

L'Assemblée générale est l'Institution suprême d'INTERPOL, elle est composée de délégués désignés par chaque pays membre. Elle se réunit une fois par an pour prendre toutes les décisions importantes touchant à la politique générale, aux ressources, aux méthodes de travail, aux finances, aux activités et aux programmes de l'Organisation²¹.

²¹ Article 8 du statut d'INTERPOL

Le Comité exécutif, élu par l'Assemblée générale, est dirigé par le Président de l'Organisation. Il donne des conseils et des orientations à l'Organisation, et surveille la mise en œuvre des décisions prises lors de la session annuelle de l'Assemblée générale²².

Le Secrétariat général est installé à Lyon (France) et est opérationnel 24 heures sur 24, 365 jours par an. Il est dirigé par le Secrétaire Général et dispose de sept bureaux régionaux répartis dans le monde entier ainsi que de représentants spéciaux auprès des Nations Unies, à New York, et de l'Union européenne, à Bruxelles. Le Secrétariat général met en application les décisions de l'Assemblée générale et du Comité exécutif ; fonctionne comme centre international dans la lutte contre la criminalité de droit commun ; fonctionne comme centre technique et d'information ; assure l'administration générale de l'Organisation ; assure les liaisons avec les autorités nationales et internationales, les questions de recherches criminelles devant être traitées par l'intermédiaire des Bureaux centraux nationaux ; prépare et édite toutes publications jugées utiles²³.

Les Bureaux centraux nationaux sont disposés dans chaque pays membre et assurent la liaison entre la police nationale et le réseau mondial d'INTERPOL. Ils alimentent les bases de données criminelles et coopèrent entre eux dans le cadre d'enquêtes et d'opérations transnationales, et pour procéder à des arrestations²⁴.

Les Conseillers sont des spécialistes, dont le rôle est purement consultatif²⁵.

La Commission de contrôle des fichiers d'INTERPOL (CCF) veille à ce que le traitement des données à caractère personnel (telles que les noms et les empreintes digitales) soit conforme à la réglementation d'INTERPOL en la matière, dans le but de protéger à la fois les droits fondamentaux des personnes et la coopération entre les polices au niveau international²⁶.

²² Article 22 du statut d'INTERPOL

²³ Article 26 du statut d'INTERPOL

²⁴ Article 32 du statut d'INTERPOL

²⁵ Article 34 du statut d'INTERPOL

²⁶ Article 36 du statut d'INTERPOL

C. Missions

Le Statut d'INTERPOL interdit à l'Organisation « toute activité ou intervention dans des questions ou affaires présentant un caractère politique, militaire, religieux ou racial »²⁷. Le but est de faciliter la coopération policière internationale, même s'il n'existe aucune relation diplomatique entre les pays concernés. Toute action est mise en œuvre dans le cadre des lois en vigueur dans les différents pays et dans l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Les quatre fonctions essentielles d'INTERPOL²⁸ :

- Services en matière de communication policière mondiale sécurisée : INTERPOL gère un système mondial de communication policière appelé « I-24/7 » qui permet aux utilisateurs autorisés issus des services chargés de l'application de la loi de l'ensemble de ses pays membres de demander ou de transmettre des informations de police capitales, et d'accéder aux informations de ce type de façon instantanée et dans un environnement sécurisé.
- Services en matière de données et de bases de données opérationnelles aux fins du travail de police : INTERPOL alimente un ensemble de bases de données contenant des informations essentielles telles que des noms de terroristes présumés, des images d'abus pédosexuels, des empreintes digitales, des profils génétiques, des documents d'identité et de voyage perdus ou volés, et concernant des personnes recherchées.
- Services en matière d'appui opérationnel de police : INTERPOL consacre ses ressources aux six domaines de criminalité qu'il a définis comme prioritaires : la corruption, les stupéfiants et la criminalité organisée, la criminalité financière et liée aux technologies de pointe, la recherche des malfaiteurs en fuite, la sûreté publique et le terrorisme, et le trafic d'êtres humains.
- Formation et perfectionnement de la police : INTERPOL dispense des formations ciblées à l'intention des forces de police nationales, dans le but de renforcer la capacité des pays membres à lutter efficacement contre la grande criminalité transnationale et contre le terrorisme.

²⁷ Article 3 du statut d'INTERPOL

²⁸ In <http://www.ofek-consulting.com/IMG/pdf/SaferWorldFR.pdf>

D. Services et appui opérationnels

a. Le Centre de commandement et de coordination

Installé au Secrétariat général, le Centre de commandement et de coordination (CCC) fonctionne 24 heures sur 24, sept jours sur sept. Il relie le Secrétariat général, les Bureaux centraux nationaux et les bureaux régionaux, et tient lieu de premier point de contact pour tout pays membre devant faire face à une situation de crise. Le personnel du CCC assure une veille portant sur les sources d'informations publiques et les messages échangés entre pays membres, de manière à ce que les ressources de l'Organisation puissent être mobilisées dans leur totalité quels que soient le moment et le lieu où elles s'avèrent nécessaires. Son action peut notamment consister à envoyer des cellules de crise ou des équipes d'identification de victimes de catastrophes sur les lieux d'attentats terroristes ou de catastrophes naturelles, ou des cellules de soutien aux grandes manifestations pour aider les pays organisateurs de compétitions sportives ou de sommets mondiaux à en assurer la sécurité.

b. Solutions en matière de bases de données

INTERPOL offre à tous ses pays membres la possibilité d'accéder directement et instantanément à toute une gamme de bases de données (données nominatives, images d'abus pédosexuels, documents de voyage volés ou perdus, œuvres d'art volées, profils génétiques, empreintes digitales) par l'intermédiaire d'un portail Internet à accès restreint.

Les solutions techniques récemment mises au point par INTERPOL : appelées « MIND/FIND », pour Mobile ou Fixed INTERPOL Network Databases permettent aux fonctionnaires de première ligne en poste dans des lieux stratégiques tels que les aéroports et les postes-frontières d'accéder à des informations sur les documents de voyage volés ou perdus, sur les véhicules automobiles volés et sur les personnes recherchées, via leurs serveurs nationaux.

c. Notices internationales

En 2008, INTERPOL a publié près de 4 500 notices et 13 400 diffusions, qui ont abouti à plus de 5 600 arrestations. Il existe sept types de notices INTERPOL, qui servent à appeler l'attention des autorités chargées de l'application de la loi sur :

- Notice rouge : des individus recherchés
- Notice bleue : des individus auxquels on s'intéresse en relation avec une infraction

- Notice verte : des individus ayant commis des infractions graves, concernant lesquels il s'agit de diffuser des mises en garde et des informations de police
- Notice jaune : des personnes disparues
- Notice noire : des cadavres à identifier
- Notice spéciale INTERPOL-Conseil de sécurité des Nations Unies : des individus ou des entités associés à Al-Qaida et aux Taliban, figurant sur la liste du Comité 1267 du Conseil de sécurité
- Notice orange : des matières dangereuses, des actes criminels ou des événements susceptibles de constituer une menace pour la sûreté publique.

d. Quelques activités essentielles

- **ISG**

En 2008, INTERPOL a lancé son Initiative de sécurité globale pour le 21^{ème} siècle (ISG), stratégique pour l'avenir de l'Organisation. La cybercriminalité, le trafic de drogues et d'êtres humains, le financement du terrorisme sont des problèmes qui ne connaissent pas de frontières et nécessitent une approche globale pour les combattre. L'ISG a pour but de relever les défis que ces menaces représentent pour la sécurité internationale en offrant le cadre nécessaire à la mise en œuvre d'une stratégie globale mettant à contribution les gouvernements, les organisations internationales et le secteur privé.

- **OASIS**

Le programme OASIS (pour Operational Assistance, Services and Infrastructure Support – Assistance opérationnelle, services et soutien en matière d'infrastructure) vise à apporter une aide aux régions du monde qui manquent de ressources pour relever les défis auxquels les confronte la criminalité transnationale. Déjà en place dans certains pays d'Afrique, OASIS offre un ensemble cohérent de services en matière de formation, d'infrastructure et d'appui opérationnel propres à permettre aux forces de police de faire face efficacement aux menaces, à l'échelle nationale, internationale et mondiale. Ce programme est financé par le gouvernement fédéral allemand.

- **Terrorisme**

INTERPOL tient des listes de terroristes connus ou présumés, et a mis en œuvre plusieurs projets dans des régions considérées comme particulièrement exposées aux activités terroristes. Face au risque croissant d'attentats terroristes perpétrés au moyen d'armes biologiques ou chimiques, des mesures doivent être prises de toute urgence.

Au Secrétariat général, une unité spécialisée travaille à la mise en place de plusieurs projets de lutte contre le bioterrorisme, en étroite coopération avec les B.C.N. et les bureaux régionaux.

- **Images d'abus pédosexuels**

La base de données INTERPOL sur les images d'abus pédosexuels contient des centaines de milliers d'images d'abus sexuels commis sur des enfants envoyées par les pays membres. À l'aide d'un logiciel de reconnaissance d'images, elle peut effectuer des rapprochements entre des images issues d'une même série d'abus ou des images prises au même endroit avec des victimes différentes. Grâce à elle, les enquêteurs ont réussi à identifier et à secourir plusieurs centaines de victimes. Elle a reçu l'aval du G8 et d'autres organismes intergouvernementaux.

- **Criminalité organisée**

Le projet Pink Panthers porte sur une organisation criminelle transnationale spécialisée dans les vols à main armée dans les bijouteries. Cette organisation serait forte d'au moins 200 membres qui auraient commis plus de 90 braquages dans une vingtaine de pays depuis 1999, le montant des vols étant estimé à plus de 100 millions d'euros. Les bases de données et les outils de communication d'INTERPOL ont aidé les polices de plusieurs pays à enquêter sur les vols et à identifier certains membres du gang.

- **Atteintes à la propriété intellectuelle**

« Atteinte à la propriété intellectuelle » est un terme générique qui recouvre un large éventail d'infractions en matière de contrefaçon et de piratage. À cet égard, les quantités croissantes de contrefaçons de médicaments en circulation et leurs effets néfastes sur la santé publique sont particulièrement préoccupantes. Outre qu'il coordonne les activités d'un groupe de travail interservices et qu'il alimente une base de données spécialisée, INTERPOL mène des actions coup-de-poing dans le cadre du Groupe spécial international anti-contrefaçon de produits médicaux (IMPACT) de l'OMS.

Paragraphe 2. ONUDC

L'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (en anglais United Nations Office on Drugs and Crime) est un organe du Secrétariat des Nations unies dont le siège est à l'Office des Nations unies de Vienne en Autriche.

Fondée en 1997, par la fusion du Programme des Nations unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID) et du Centre pour la prévention internationale du crime des Nations unies (CPIC), l'organe fut initialement appelé Bureau du contrôle des drogues et de la prévention du crime et rebaptisé en octobre 2002.

A. Objectifs et mandats

Il a pour mission d'assister les États-Membres dans la réalisation de l'objectif de sécurité et de justice pour tous en rendant le monde plus sûr face à la criminalité, à la drogue et au terrorisme. Les attributions de cet office sont nombreuses, notamment il :

- Assiste les États membres dans la ratification et la mise en œuvre de la Convention ;
- Supervise la mise en œuvre de la Convention ;
- Développe et promeut les meilleures pratiques de lutte contre le crime organisé à travers le monde ;
- Améliore l'échange d'information, la coopération judiciaire et l'entraide judiciaire entre les services de détection et de répression ;
- Détermine la méthode la plus efficace pour collecter des informations sur la criminalité organisée d'un point de vue régional et international, et s'assurer que ces informations soient disponibles pour la prise de décision et les projets d'assistance technique.

Un certain nombre d'instruments juridiques internationaux guide l'ONUDC dans le cadre de son action :

- **Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée** aussi dite Convention de Palerme est un instrument juridiquement contraignant promulgué le **29 septembre 2003** et les trois protocoles complètent la convention :

- Le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la [traite des personnes](#), en particulier des femmes et des enfants ;
 - Le Protocole contre le [trafic illicite de migrants](#) par terre, air et mer ;
 - Le Protocole contre la fabrication et le [trafic illicite d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions](#).
- **Convention des Nations unies contre la corruption (UNCAC)** : adoptée par l'Assemblée générale le **31 octobre 2003** et **entrée en vigueur en décembre 2005**. L'ONUDC fait office de Secrétariat pour la Conférence des États Parties à la Convention des Nations unies contre la corruption. En tant que gardien de l'UNCAC, l'ONUDC est aussi l'un des principaux organes à l'origine de la création de l'Académie internationale de lutte contre la corruption (IACA), dont la fonction première est, entre autres, de s'assurer de la bonne application de la UNCAC.
- **Traités contre les drogues** :
- Les programmes de l'ONUDC contre la drogue sont régis par trois traités : **la convention unique sur les stupéfiants de 1961 amendée par le protocole de 1972, la convention sur les substances psychotropes de 1971 et la Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988**.
- Ces trois grands traités internationaux pour le contrôle des drogues sont complémentaires. Un des principaux objectifs des deux premiers traités est de codifier des mesures de contrôle applicables internationalement afin d'assurer la disponibilité de stupéfiants et de psychotropes pour la recherche médicale et scientifique et de prévenir leur diversion vers les canaux illicites. Les traités incluent également des clauses générales sur le trafic et l'abus de drogue.

B. La Commission pour la prévention du crime et la justice pénale (CCPCJ)

La Commission pour la prévention du crime et la justice pénale (CCPCJ) est une commission technique créée par le Conseil économique et social (ECOSOC) dans sa résolution 1992/1, à la suite d'une demande de l'Assemblée générale formulée dans sa résolution 46/152. Le mandat de la CCPCJ est donné par la résolution 1992/22 du Conseil économique et social (ECOSOC). Ainsi, elle :

- mène une action internationale pour combattre la criminalité nationale et transnationale, notamment la criminalité organisée, le crime économique et le blanchiment d'argent ;
- œuvre pour la promotion du rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement ;
- œuvre pour la prévention du crime dans les zones urbaines, notamment la criminalité et la violence juvéniles ;
- œuvre pour l'amélioration de l'efficacité et de l'impartialité des systèmes d'administration de la justice pénale.

En outre, la CCPCJ offre aux États Membres un forum d'échange d'expertise, d'expériences et d'informations en vue de développer des stratégies nationales et internationales et de dégager des priorités dans la lutte contre la criminalité. En 2006, l'Assemblée générale a adopté la résolution 61/252 élargissant le mandat de la CCPCJ afin de lui permettre d'assumer le rôle d'organe directeur de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD). La CCPCJ travaille en coordination avec d'autres organes des Nations Unies bénéficiant d'un mandat spécifique en matière de prévention du crime et de justice pénale et sert d'organe préparatoire aux Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale. Les déclarations adoptées lors de ces congrès sont transmises via la CCPCJ et ECOSOC à l'Assemblée générale pour approbation. La CCPCJ traduit les résultats des congrès en actions concrètes par l'intermédiaire de décisions et de résolutions, parmi lesquelles un grand nombre sont recommandées à ECOSOC pour adoption, ou à l'Assemblée générale par l'intermédiaire d'ECOSOC.

La CCPCJ par l'intermédiaire de réunions intersessionnelles régulières donne des orientations générales à l'ONUDD. À la fin de chaque année, la CCPCJ se réunit pour la reprise de sa session ordinaire afin d'examiner les questions budgétaires et administratives liées à son rôle d'organe directeur du programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale.

Section 2. Les intégrations régionales : l'exemple de l'Union Européenne

Paragraphe 1. La coopération policière informationnelle

La dénomination « société de l'information » est le qualificatif employé de nos jours pour désigner l'emprise de la communication et de l'information sur nos sociétés modernes actuelles. Cela démontre bien toute l'importance que l'information a prise dans nos vies quotidiennes sans laquelle l'on vivrait en autarcie.

D'ailleurs l'information, dans le cadre d'une poursuite pénale, est la première piste à suivre qui va aboutir à la constitution de preuve. C'est ainsi que les différents intervenants constituent une chaîne de traitement de l'information. Or étant donné la nature transnationale des affaires de criminalité organisée, il devient indispensable de recueillir l'appui des autres Etats concernés avec lesquels l'information doit être partagée et traitée pour aboutir au démantèlement du groupe. C'est ainsi qu'en Europe on a abouti à la création d'EUROPOL.

A. Le Système d'information Schengen

Le Système d'information Schengen (SIS) mise en place par la « Convention d'application de l'Accord de Schengen » (CAAS) et opérationnel depuis le 26 mars 1995. C'est une base de données accessible à certaines autorités (police, douane,...) des pays membres de l'espace Schengen. Il contient des informations sur des personnes qui représentent un certain danger ou des objets (objets volés, pièce d'identité, référence des plaques d'immatriculation de véhicule automobile) afin que les agents qui effectueraient un contrôle sur les personnes ou les objets en question puissent prendre une mesure spécifique. La création du SIS consiste donc en quelque sorte à remplacer les frontières réelles internes à l'Europe par des frontières électroniques²⁹.

Le SIS constitue en quelque sorte un système d'alerte ou de vigilance pour les autorités des pays membres de l'espace. Sa structure est composée de deux catégories d'organes à savoir un organe central à vocation technique (coordination, contrôle et mise à jour des bases de données) qui est le « C-SIS » (sise à Strasbourg en France) et des organes

²⁹ Jean-Louis Clergerie, Annie Gruber, Patrick Rambaud : « L'Union européenne » 7e édition 2008, Précis Dalloz ; page 703.

nationaux les « N-SIS » qui ont en charge la collecte d'information qui vont ainsi être transmis au C-SIS pour centralisation.

Ce SIS est soutenu par l'exigence de législation sur la protection des données personnelles au sein de chaque pays membres, ce qui confère une force juridique au signalement Schengen.

La particularité du SIS est qu'il ne fait pas parti, à proprement parler, du Système de l'Union Européenne. En effet au départ seul l'Allemagne, la France et les pays du Benelux étaient parties à la convention internationale mettant en place l'espace Schengen (accord de Schengen). C'est par la suite que sont venus s'y adjoindre la plupart des membres de l'UE à l'exception du Royaume-Unis et de l'Irlande ou encore de la Roumanie et de la Bulgarie (c'est la manifestation de « l'Europe à géométrie variable » ou de « l'Europe différenciée »)³⁰.

Suite à ces nouvelles adhésions et pour mieux s'intégrer dans le système de l'UE, le SIS s'est mué en système d'information de Schengen de deuxième génération (SIS II) par le biais de la décision 2001/886/JAI du 6 décembre 2001 relative au développement du système d'information de Schengen de deuxième génération (SIS II), ainsi que du règlement n° 2424/2001/CE relatif au développement du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II) qui constituent actuellement la base juridique du Système d'information Schengen II (SIS II).

B. le système d'information Europol (SIE)

Europol a été précédé par la création du groupe TREVI (terrorisme, radicalisme, extrémisme et violence internationale).

L'Office Européen de Police (Europol) dont le siège est à la Haye (Pays-Bas), est une agence communautaire Européenne qui a été institué par la Convention de Bruxelles du 26

³⁰ Jean-Louis Clergerie, Annie Gruber, Patrick Rambaud : « L'Union européenne » 7e édition 2008, Précis Dalloz ; page 701.

Cette appellation vient du fait que certains pays membres de l'UE bénéficient de régime dérogatoire en fonction du domaine considéré.

juillet 1995 (remplacé par une décision du conseil en date du 6 avril 2009)³¹ et opérationnel depuis 1998. Il ne dispose d'aucun pouvoir d'enquête propre mais joue un rôle de coordination des enquêtes sur des formes spécifiques de criminalité organisée et opère en matière d'analyse de l'information criminelle (collecte, échange et analyse de l'information) contrairement au Système d'Information Schengen³² (SIS) qui n'est qu'une base de recherche.

Le système Europol fonctionne par l'intermédiaire d'Unité National Europol (UNE)³³ établie au sein de chaque pays membres de l'union qui opère comme organe de liaison avec Europol qui recevra alors un agent de liaison provenant de chaque pays membres. Les UNE ont pour rôle de fournir à Europol les informations et les renseignements nécessaires pour l'accomplissement de ses fonctions, de répondre aux demandes d'informations, d'exploiter et de diffuser les informations et les renseignements au profit des services compétents, d'adresser à Europol des demandes de conseils, d'informations, de renseignements et d'analyse. Toutefois, une unité nationale n'est pas tenue de transmettre les informations et renseignements à Europol si la transmission porte atteinte à des intérêts nationaux essentiels en matière de sécurité, ou compromet le succès d'enquêtes en cours ou la sécurité d'une personne, ou concerne des informations relevant de services ou d'activités spécifiques de renseignements en matière de sûreté de l'Etat. L'UNE est le seul organe de liaison entre Europol et les services de police et de douanes nationaux c'est-à-dire que ces derniers n'ont donc pas d'accès direct à l'information³⁴.

Il faut remarquer toutefois que le mandat d'Europol ne concerne que les infractions de criminalité transnationale organisée impliquant au moins deux Etats membres, c'est-à-dire un

³¹ Décision du Conseil Justice et Affaires intérieures du 6 avril 2009 (2009/371/JAI), consultable sur : <http://www.europol.europa.eu/>

³² Le SIS permet de signaler, dans un système informatisé accessible à tous les policiers de l'espace Schengen, des personnes ou des objets afin que les agents qui effectueraient un contrôle sur les personnes ou les objets en question puissent prendre une mesure spécifique. La décision 2001/886/JAI du 6 décembre 2001 relative au développement du système d'information de Schengen de deuxième génération (SIS II), ainsi qu'un règlement n° 2424/2001/CE relatif au développement du système d'information Schengen de deuxième génération (SIS II) constituent la base juridique du Système d'information Schengen II (SIS II).

³³ Article 1 de la Décision du Conseil Justice et Affaires intérieures du 6 avril 2009 (2009/371/JAI)

³⁴ Article 8 de la Décision du Conseil Justice et Affaires intérieures du 6 avril 2009 (2009/371/JAI)

domaine restreint à la fois sur le type d'infraction que sur le principe de la territorialité. Ce qui le différencie du Système d'Information Schengen qui lui certes n'opère que sur l'espace Schengen mais englobe tout type d'infraction.

Paragraphe 2. Une coopération policière et judiciaire opérationnelle

A. Eurojust

Outre la coopération informationnelle constituée par le SIS et le SIE, l'Union Européenne s'est dotée d'une forme de coopération opérationnelle consistant en une coopération pénale impliquant des interventions humaines directes, conjointes. Mais pour autant, il convient de constater que cette nouvelle forme de coopération se heurte à un principe fondamental de droit international public qui est la souveraineté étatique. En effet, en l'absence de Convention, la police d'un Etat n'a absolument pas le droit d'accomplir des actes d'enquête à l'étranger. La violation de cette interdiction est sanctionnée par la nullité de tous les actes accomplis. Ce n'est plus le cas dans l'Union Européenne avec la mise en place d'Eurojust.

NB : Dans le cadre de l'Espace Schengen³⁵, la Convention d'application des Accords de Schengen (CAAS), a mis en place un autre système de coopération opérationnelle qui ne sera pas traité dans le cadre de cette étude. Cette coopération prévoit (par exception au principe de la souveraineté suscitée) un droit de filature transfrontalière (**droit d'observation**) mais également un droit de poursuite transfrontalière pour les polices d'un Etat membre sur le territoire d'un autre.

Organe européens permanents de coopération judiciaire, Eurojust a été mise en place par une décision du Conseil du 28 février 2002³⁶. Eurojust se compose principalement de membres nationaux représentant des Etats membres et d'un collège. Concernant les premiers, ils sont au nombre de 27, soit un par Etat partie, et sont installés de manière permanente au

³⁵ L'Espace Schengen est un espace de libre circulation des biens et des personnes consistant en la suppression des services douaniers frontalières des pays membre. Il a été institué par les Accords de Schengen.

³⁶ Décision n° 2002/187/JAI du Conseil du 28 Février 2002 instituant Eurojust afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité.

sein des locaux de la Haye. Ce sont des procureurs, des juges ou des officiers de police. En outre Eurojust agit en étroite collaboration avec Europol par le biais de réunion périodique.

Il a pour but d'encourager et améliorer la coordination des enquêtes et des poursuites concernant deux Etats membres ou plus. C'est-à-dire n'intervient donc que sur les affaires d'une certaine importance pour la coopération européenne. La fonction d'Eurojust en matière de coopération judiciaire est proche de celle d'Europol en matière policière qui ne porte en principe que sur des cas de criminalité de dimension internationale nécessitant la coopération de deux Etats ou plus. En outre, il opère pour améliorer la mise en œuvre de l'entraide judiciaire européenne et l'exécution des mandats d'arrêt européens. Enfin, depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, Eurojust a le pouvoir de déclencher des enquêtes pénales³⁷.

Eurojust a une compétence matérielle limitativement énumérée par l'article 4 de la Décision n° 2002/187/JAI du Conseil du 28 Février 2002.

B. Le mandat d'arrêt européen

Etant donné que l'organisation de procédures de remise est fondamentale en matière de coopération judiciaire pénale ; le mandat d'arrêt européen a été adoptée par le Conseil de l'UE, décision-cadre n° 2002/584/JAI, 13 juin 2002. Cet outil est bien loin des règles traditionnelles de l'extradition, d'une part, en faisant passer au second plan le principe de la double incrimination³⁸ et la réticence des Etats à extradier leurs nationaux³⁹. Mais d'autre part, ce mandat diffère du droit de l'extradition par sa procédure exclusivement judiciaire⁴⁰ qui tend vers une accélération de la coopération.

Le mandat d'arrêt européen est « une décision judiciaire émise par un Etat membre en vue de l'arrestation et de la remise par un autre Etat membre d'une personne recherchée pour

³⁷ Article 85 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

³⁸ Le principe de double incrimination est celui selon lequel le fait reproché doit être incriminé par les législations de l'Etat requis et de l'Etat requérant.

³⁹ Article 2 de la Décision n° 2002/187/JAI du Conseil du 28 Février 2002

⁴⁰ Les deux phases politiques de demande de remise en amont et exécution par le pouvoir politique de la remise en aval, caractéristique de l'extradition ont été ainsi écartées du mandat d'arrêt européen.

l'exercice de poursuites pénales ou pour l'exécution d'une peine ou d'une mesure de sûreté privatives de liberté»⁴¹.

L'autorité dont émane le mandat d'arrêt européen et celui qui a la charge de son exécution doivent être une autorité judiciaire selon l'article 6 de la décision-cadre n°2002/584/JAI du 13 juin 2002. Le mandat d'arrêt revêt la forme d'un formulaire standardisé rassemblant en un seul document toutes les informations utiles selon l'article 6 de cette même décision. Concernant la transmission du mandat d'arrêt, si le lieu où se trouve la personne recherchée est connu, le mandat doit en principe être transmis directement à l'autorité judiciaire d'exécution. En revanche, si la personne n'est pas localisée, un signalement peut être effectué dans le Système d'informations Schengen⁴² et vaut mandat d'arrêt européen.

Enfin il faut mettre en exergue l'existence de conditions relatives aux délais de traitement des mandats d'arrêt européen prévue par les articles 17 et 23 de la de la décision-cadre n°2002/584/JAI du 13 juin 2002.

C. Les équipes communes d'enquête

Les équipes communes d'enquête sont des instruments ayant pour objectif la mutualisation des moyens humains ainsi que l'optimisation du traitement judiciaire. Elles ont été mise en place par la « Convention d'entraide judiciaire de 2000 » (ou Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale), résultant d'un acte du Conseil du 29 mai 2000 et entré en vigueur le 23 août 2005. Cette convention a pour objectif d'encourager et de moderniser la coopération entre les services répressifs au sein de l'UE.

C'est l'article 13 de la Convention de 2000 qui constitue le cadre juridique des ECE. Il convient d'ores et déjà de remarquer que les ECE sont créées pour un dossier déterminé et pour une durée limitée.

Cet article 13 prévoit la nécessité d'un accord écrit pour leur création et deux cas de recours aux ECE :

⁴¹ Art 1 de la décision-cadre n°2002/584/JAI du 13 juin 2002

⁴² Art 9 de la décision-cadre n°2002/584/JAI du 13 juin 2002

- d'abord dans le cadre d'une enquête menée par un Etat membre pour détecter des infractions, lorsqu'il y a lieu d'effectuer des enquêtes difficiles et impliquant la mobilisation d'importants moyens, qui concernent aussi d'autres Etats membres;
- ensuite lorsque plusieurs Etats membres effectuent des enquêtes concernant des infractions qui, en raison des faits qui en sont à l'origine, exigent une action coordonnée et concertée dans les Etats membres en question.

L'article 13 permet de modifier l'accord à tout moment en vue de la conclusion rapide d'accord pour créer une ECE quitte à la modifier après pour ne pas prendre de retard quant aux poursuites des infractions. Ainsi pour faciliter cette démarche, le Conseil de l'UE a adopté le 8 mai 2003 une recommandation relative à un modèle d'accord⁴³.

⁴³ Recommandation du Conseil du 8 mai 2003 relative à un modèle d'accord pour la création d'une équipe commune d'enquête, JO C 121 du 23 mai 2003

Partie 2 : Les moyens de lutte

Chapitre 1 : Approches policière et judiciaire de la criminalité organisée

C'est durant la phase de l'enquête et des poursuites que l'on peut déterminer si une affaire de criminalité organisée présente un caractère transnational ou non. Ainsi le traitement de toutes les informations sur les activités criminelles tend vers le but de démantèlement dudit groupe. Par conséquent, l'adoption d'une approche et d'une stratégie d'enquête adéquates et la définition d'un plan d'enquête structuré, permettant de rechercher et de collecter des preuves et d'établir les liens entre les personnes et les faits, sont d'une importance cruciale.

En effet, les enquêtes et les poursuites sur la criminalité organisée présente plusieurs particularités. Les activités sont particulièrement longues et complexes du fait d'une part de l'organisation même du groupe qui est très difficile à mettre en lumière mais aussi d'autre part par le nombre et la variété d'activité criminelle qu'il peut mener. Ensuite, de par leurs enchevêtrements et technicités, elles exigent souvent l'intervention d'experts et le recours à des techniques d'enquête et à des méthodes de poursuites spéciales.

Section 1. Approche proactive

L'approche proactive implique que la lutte contre la criminalité organisée doit être menée sur deux (2) fronts à savoir la prévention et la répression. En effet la riposte de la justice pénale à la criminalité organisée n'est qu'une composante de la lutte contre la criminalité organisée, elle doit nécessairement être associée à des mesures de prévention. Dans cette optique s'inscrit la nécessité d'établir des incriminations susceptible d'élargir les possibilités répressives (conspiracy, association de malfaiteurs).

La mise en œuvre de cette approche proactive exige d'une part la rationalisation des informations par la mise en pratique d'initiatives policières motivées par le renseignement. D'où l'importance donc de collecter et analyser les informations sur l'histoire, la composition,

les moyens, les objectifs et le modus operandi des groupes criminels, ainsi que sur les réseaux et marchés illicites.

A cet égard, l'élaboration de plan stratégique basé sur certains critères comme les activités ou les personnes représentant une menace sociale et nécessitant une attention accrue. Ce plan devra être mis en pratique par la police par dans le cadre des activités policières normales comme les contrôles de routine des patrouilles ou suite à des plaintes. D'autre part, il convient de regrouper les informations existantes, d'analyser et exploiter des informations supplémentaires sur les activités ou les personnes ciblées car ils pourront donner lieu à des actions répressives élargies en mettant en lumière l'organisation du groupe.

Le deuxième aspect consiste dans le fait qu'une enquête ne doit pas être mise dans une cloison étanche c'est-à-dire limité à une affaire (en réaction à une poursuite pénale spécifique sur un activité donné) mais être élargie de façon à couvrir potentiellement l'ensemble de la structure et des conduites criminelles de groupes ou de réseaux, visant ainsi à prévenir leur nouveau secteur d'activité. L'élargissement de l'enquête rend ainsi nécessaire l'emploi de techniques d'enquête telles que la surveillance des communications, les opérations d'infiltration et les livraisons surveillées.

Pour pouvoir procéder à de telles enquêtes élargies il faut une phase de préparation adéquate, exigeant une optimisation des moyens disponibles et une programmation détaillée c'est-à-dire par l'établissement d'un plan stratégique détaillée autant que possible et prévoyant des alternatives pour avoir une réponse immédiate. A cet égard les services concernés doivent consacrer davantage de temps à la planification de l'ensemble de l'opération et s'associer avec les organes d'instructions (procureur et juge d'instruction) qui doivent connaître les détails de l'enquête dès ces débuts pour faciliter ainsi l'obtention de mandat. C'est là une des obstacles dans les systèmes dits de civil law (Romano-Germanique) qui s'appuie sur le principe de la séparation des fonction de poursuite et d'instruction qui conduit à donner une nature hybride au magistrat du parquet qui n'exerce qu'une fonction quasi judiciaire contrairement à ce qui se fait dans les système de droit anglo-saxon (commonlaw).

Ces enquêtes et ces poursuites revêtent souvent des difficultés particulières en ce sens qu'elles peuvent exiger plusieurs enquêtes qui doivent être menées en parallèle, parfois

même au-delà des frontières nationales. Ce qui exige une organisation structurée des moyens et des ressources disponibles pour leur réussite.

Section 2. Services spécialisés en criminalité organisée

Certes la convention de Palerme accorde une place importante au fait de fournir une formation adéquate au personnel et à la coopération internationale sans évoquer la nécessité de création d'organismes spécialisés mais l'expérience de nombreux pays démontre que c'est une nécessité. L'obstacle majeur à de telles initiatives est sans doute la question de leur financement car l'on sait, non sans mal, que de tels organismes sont budgétivores et cela est d'autant plus vrai surtout pour les pays pauvres.

Ces services spécialisés assurent généralement une ou plusieurs des fonctions suivantes :

- facilitation de la collecte, de la gestion et de l'utilisation efficace des informations sur les phénomènes criminels qui suscitent des inquiétudes (ex : INTERPOL) ;
- amélioration des capacités d'utilisation des instruments juridiques d'enquête et de poursuites spéciaux (ex : Chaine Pénale Anti-Corruption ou CPAC) ;
- coordination ou unification des enquêtes et des poursuites, de façon à éviter tout conflit d'initiative et optimiser les résultats des poursuites contre les différents groupes criminels ou les différents réseaux (ex : équipe commune d'enquête).

Différents points doivent être étudiés concernant le modèle à adopter :

- Le niveau de spécialisation : le niveau d'expertise exigé pourrait être limité non pas à une catégorie d'infractions (ex : les Services de Renseignement Financiers), et non plus à un type d'organisation criminelle (ex : Anti-Gang), mais à une modalité spécifique de conduite criminelle.
- Spécialisation au niveau de la police et ou du parquet.
- Spécialisation décentralisé ou centralisé à compétence national.
- Spécialisation en poursuite et justice pénale ou en prévention.

- Spécialisation dans des infractions spécifiques.

Une autre grande difficulté consiste dans la coordination des actions des différents acteurs tant entre institutions spécialisées qu'avec d'autres entités étatiques ou non. En effet les actions disparates et discordantes ne font que ralentir les efforts fournis, voir même tend à ouvrir une brèche exploitable pour les organisations criminelles organisées qui notons-le utilise les mêmes techniques pour infiltrer les administrations.

Section 3. Techniques d'enquêtes spéciales

Il faut souligner de prime abord que l'usage de telles techniques se heurte souvent à la législation nationale des pays concernés surtout en matière de respect de la vie privée. En ce sens, les techniques d'enquête spéciales requièrent une réglementation détaillée au niveau national qui, dans certains pays, fait encore défaut. Par conséquent ces pays ne pourront pas utiliser les preuves recueillies, dans le cadre d'une coopération internationale, par les autorités d'un autre pays grâce à ces techniques spéciales.

L'art. 20 de la Convention de Palerme oblige chaque État partie à « prendre les mesures nécessaires pour permettre le recours approprié aux livraisons surveillées et, lorsqu'il le juge approprié le recours à d'autres techniques d'enquête spéciales, telles que la surveillance électronique ou d'autres formes de surveillance et les opérations d'infiltration », dans le cadre des procédures nationales ainsi que dans le contexte de la coopération internationale.

Ces moyens d'enquête peuvent être considérés « spéciaux » non pas parce qu'ils sont exceptionnels ou rares, mais pour d'autres raisons. En effet leur application est souvent coûteuse et compliquée, qu'elle exige une grande expérience et, parfois, des connaissances et des instruments technologiques sophistiqués. Leur utilisation peut tantôt poser des problèmes éthiques, tantôt représenter un danger pour la sécurité des opérateurs et, ce qui est encore plus important, peut violer les droits personnels fondamentaux. Par conséquent, ces techniques ne devraient être utilisées théoriquement que lorsqu'aucune autre alternative raisonnable ne permet d'obtenir des informations et des preuves. Ainsi en est-il des interceptions téléphoniques sont toujours souvent associées aux opérations d'infiltration et aux livraisons surveillées.

L'utilisation de ces techniques spéciales permet de lutter efficacement contre les organisations criminelles organisées à deux niveaux :

- D'une part elles peuvent constituer des preuves supplémentaires corroborant les dépositions des témoins ou d'autres éléments probatoires.
- Par contre, dans d'autres parts, la surveillance, les agents infiltrés et les livraisons surveillées vont fournir des informations fondamentales sur des réseaux internationaux, la composition et le mode opératoire de certains groupes criminels, l'identité de délinquants isolés, la préparation d'infractions.

Mais il faut également soulever un autre problème récurrent qui est la nécessité d'harmonisation des législations nationales en ce qui concerne l'utilisation de ces techniques car cela peut constituer un obstacle à la coopération internationale.

Un constat mérite d'être soulevé quant à l'utilisation de ces techniques, en effet, à ce jour, selon l'ONU DC, le recours aux techniques d'enquête spéciales est resté un secteur qui nécessite un renforcement des capacités ainsi qu'un support législatif.⁴⁴

Malgré les apports de ces techniques spéciaux, il ne faut pas minimiser l'importance des techniques plus communes comme la filature ou encore la vidéo surveillance.

1- les interceptions téléphoniques

Il faut remarquer, concernant les interceptions téléphoniques, la nécessité d'avoir des personnes spécialisées qui sont multilingues ou de recourir à des interprètes pour comprendre les diverses conversations eu égard au caractère transnational des organisations criminelles et de leurs activités.

Un autre problème se pose quant à la fiabilité des interprètes. L'expérience a fait ressortir que le recours à un interprète était parfois malaisé surtout lorsqu'il s'agit d'opération contre des groupes criminels organisés sur une base ethnique dont l'interprète relève de cette même ethnie.

2- Opération d'infiltration

Il consiste à infiltrer une personne dans un groupe criminel organisé ou dans un réseau pour participer à l'activité criminelle générale de ces groupes ou à des activités illicites spécifiques, pour qu'elle y joue un rôle déterminé afin de découvrir les infractions commises ou à commettre, et de transmettre les informations ainsi recueillies.

⁴⁴ ONU DC, «The Use of Criminal Intelligence and Special Investigative Techniques in the Fight against Transnational Organized Crime»(2010), p. 3.

Ce type d'opération est très difficile à mettre en œuvre à plusieurs égards :

- D'une part, il soulève l'épineuse question du choix de la personne à infiltrer ; ce problème a été traité différemment selon les pays : certains optent pour n'y autoriser que les membres des forces de police nationales, d'autres autorisent le recours à des tiers (même de nationalité étrangère dans le cadre de la coopération internationale).
- D'autre part, la question de la protection de l'agent infiltré se pose à deux niveaux : sa sécurité personnelle (physique) et l'irresponsabilité pénale quant aux actes commis pendant l'infiltration car il peut être amené à commettre des infractions pour gagner la confiance du groupe dans lequel il est infiltré. Sur ce point, il faut aussi mettre en exergue la nécessité de protection des tiers qui ont été amenés à aider l'agent infiltré.

3- la livraison surveillée

Au sens de la convention de Palerme, c'est la méthode consistant à permettre le passage par le territoire d'un ou plusieurs États d'expéditions illicites ou suspectées de l'être, au su et sous le contrôle des autorités compétentes de ces États, en vue d'enquêter sur une infraction et d'identifier les personnes impliquées dans sa commission.

La difficulté dans ce genre d'opération réside dans la coordination des actions dès le départ de la marchandise à sa destination. Pour ce faire, il faut s'assurer un contact permanent entre les autorités en cause et cela pendant toute la durée de la livraison pour éviter de faire échouer l'opération en cas d'imprévu. Cette coordination doit en sus être mise en place rapidement (exigence de célérité) pour ne pas laisser filer l'occasion.

4- Protection des témoins

Le sociologue marocain Karim Halimi a déclaré : « les témoins et les victimes ressentent une grande appréhension à se présenter devant la justice de leur propre initiative car on note souvent une méfiance à l'égard du système judiciaire »⁴⁵.

⁴⁵<http://magharebia.com/fr/articles/awi/features/2011/04/08/feature-03> dans l'article Protection des témoins d'actes de corruption au Maroc Par Siham Alim pour Magharebia à Rabat 08/04/11 (18 :00, 13/12/14)

La protection des témoins constitue l'une des pierres angulaires de la lutte contre la criminalité organisée. Il est souvent difficile de rapporter la preuve de l'implication de certaines personnes que par le biais des témoignages d'un des membres d'un groupe criminel organisé qui décident de collaborer avec la justice pour bénéficier d'un **allègement de peine** ou des collaborateurs de la justice⁴⁶ comme les aviseurs (délateurs). La possibilité de bénéficier de mesures de protection contre les actes d'intimidation ou de représailles peut constituer un élément fondamental poussant de nombreux inculpés ou témoins à collaborer.

En effet, ces personnes sont souvent la cible d'assassinat car elles constituent souvent le seul lien reliant le suspect au groupe criminel organisé. D'où la nécessité d'élaborer un système de protection des témoins très élaborés pour leur assurer avec les membres de leurs familles l'assurance d'une sécurité et un semblant de vie normale tant pendant toutes la procédure de poursuite qu'après. On peut citer par exemple les mesures de suppression de la traçabilité du témoin⁴⁷ outre les mesures proposées par l'article 24 de la Convention de Palerme telle que la visio-conférence pour les dépositions qui permet à la fois d'assurer la sécurité du témoin mais aussi d'éviter les dépenses inhérentes aux déplacements.

Mais l'adoption de telles mesures exige des investissements conséquents, d'où chaque pays doit adopter les séries de mesure dont ils peuvent assurer l'effectivité. C'est ce que préconise l'article 24 de la Convention de Palerme. Pour autant, il ne faut pas toujours faire passer l'impératif budgétaire avant le sécuritaire car l'efficacité de telles mesures constitue l'assurance de la répression et du démantèlement du réseau criminel.

Enfin il faut s'assurer de la réinsertion sociale de ces personnes par la prise de différentes mesures comme l'aide au logement entre autre à la fin de la procédure.

⁴⁶ Par « collaborateur de justice », on entend toute personne accusée au pénal qui accepte de collaborer en rendant un témoignage sur une infraction de criminalité organisée de type mafieux ou sur d'autres infractions prévues par la loi.

Par « témoin », on entend toute victime d'une infraction grave ou toute personne ayant assisté à une infraction et témoignant durant un procès en s'exposant ainsi à un grave risque imminent

⁴⁷ Par « mesures de suppression de la traçabilité du témoin », on entend son déplacement constant d'un lieu sûr à un autre jusqu'au procès ou l'octroi de nouvelle identité après le procès ou encore toute mesure pour assurer son anonymat.

Chapitre 2 : Approches institutionnelles et confiscation des produits du crime

Section 1. Coopération internationale

La prise de conscience de l'importance de la coopération est apparue très tôt. En effet, dès 1920, Henri Donnedieu de Vabres affirmait qu' «il est urgent qu'à l'internationalisation du crime s'oppose l'internationalisation de la répression»⁴⁸. Et selon M. Delmas-Marty, « La coopération est parée de nombreuses vertus ; elle est souvent présentée comme le catalyseur incontournable de l'efficacité nationale et communautaire pour faire échec à la fraude transnationale ». Ces deux citations montrent bien l'importance d'une riposte internationale basée sur le plan de la coopération.

Mais la coopération comme on l'a vu auparavant, peut revêtir deux formes : une coopération informationnelle et une coopération (matérielle) opérationnelle. En effet, l'information ayant toujours été primordiale au fonctionnement du système judiciaire répressif, dont elle constitue en quelque sorte la matière première, il n'est pas étonnant que la coopération policière consiste dans un premier temps en la recherche, l'analyse et l'échange d'informations⁴⁹. Mais celle-ci peut prendre une autre forme, plus poussée amenant en quelque sorte les forces de police à coopérer « sur le terrain ».

La convention de Palerme prévoit particulièrement certains domaines dans lesquels la coopération doit intervenir notamment en ce qui concerne :

- L'extradition (art 16) ;
- Le transfert de personne condamnée (art 17) ;
- L'entraide judiciaire (art 18) ;
- L'enquête conjointe (art 19) ;
- Le transfert des procédures pénales (art 21).

⁴⁸ H. Donnedieu de Vabres, « Les principes modernes du droit pénal international », Paris, 1920, page 56.

⁴⁹ Recueil des affaires de criminalité organisée de l'ONUDC

Les premiers obstacles à la coopération sont constitués par l'application du principe de la double incrimination qui exige que l'acte constitue une infraction dans les deux pays en cause et l'absence d'harmonisation de différentes législations nationales qui peuvent conduire à ne pas admettre devant les juridictions nationales les preuves recueillies lors de ces coopération par le biais de certaine méthode spécifique.

Selon l'ONUDC⁵⁰ : « (...) La coopération devrait comprendre l'échange du renseignement (coopération informationnelle⁵¹) et s'appuyer sur des mécanismes tels que les échanges spontanés d'informations qui permettent aux enquêteurs d'identifier des infractions au plus tôt et d'informer leurs homologues. Cela exige la coordination des initiatives prises en matière d'enquête, notamment leur programmation, leur synchronisation et leur répartition, ainsi que l'élaboration d'un nouveau concept de gestion commune des enquêtes et des poursuites. (...) Par ailleurs, la notion de coordination prolongée des activités d'enquête et de poursuite prévoit la création d'entités de coopération⁵². Certaines des solutions les plus courantes sont la désignation d'officiers de liaison, la création de services de détection et de répression conjoints tel l'exemple de l'Union européenne par l'Office européen de police (Europol) et Eurojust. La coopération exige souvent une coordination continue qui doit être assurée tout au long des enquêtes et des poursuites. La lutte contre le CTO est si complexe qu'elle appelle à conjuguer toutes les initiatives possibles, afin d'aborder le problème sous tous ses angles et de s'appuyer sur les acteurs les mieux placés par rapport aux besoins identifiés (...). La coopération joue un rôle central dans la lutte contre la criminalité organisée, notamment celui de la nécessité d'adopter une approche proactive (prévention et répression) et de disposer de personnels spécialisés d'enquête et de poursuite. »

Cette position de l'ONUDC aborde un autre aspect du problème concernant la coopération qui souligne la nécessité d'une coordination et ce de manière prolongée.

⁵⁰ Recueil des affaires de criminalité organisée de l'ONUDC page xviii

⁵¹ On peut citer comme exemple le Système d'information Schengen (SIS), le AnalysisWork File d'Europol (AWF)

⁵² Voir l'exemple d'INTERPOL, EUROPOL ou encore EUJUST.

A cette fin, l'article 19 de la Convention⁵³ aborde la question des équipes communes d'enquête⁵⁴. Par application de cet article 19 donc, la présentation de requêtes officielles d'entraide judiciaire ne serait plus nécessaire (sauf inexistence d'accords préalablement établis). En effet, la conclusion d'accords comme prévu par l'article suscité permettra de gagner du temps surtout lorsqu'on aura besoin de former de nouvelle ECE sur une nouvelle affaire.

En outre, le recueil d'affaires de criminalité organisée de l'ONU DC ajoute que : « cela va permettre de maximiser la coordination, d'unifier les efforts opérationnels au sein d'un seul organisme et de prendre des mesures rapidement ». Ce même recueil soulève néanmoins qu'en raison de la combinaison de pouvoirs issus de deux ou plusieurs systèmes judiciaires différents et des nombreuses questions juridiques que soulèvent les opérations menées par des équipes communes, la mise en place de telle équipe nécessite au préalable une réforme des législations internes et l'entreprise commune de préparatifs et la mise en place d'activités pilote.

L'article 18 de la convention de Palerme met l'accent sur l'importance de la réciprocité de l'entraide judiciaire et de l'extradition. Or pour rendre applicable de telles dispositions, il faut parvenir à surmonter la réticence des Etats c'est-à-dire instaurer un climat de confiance mutuel, et régler les obstacles législatives internes. Enfin il faut régler les questions relatives aux financements d'une telle action.

Section 2. Aspect institutionnel de la coopération

La création d'organismes internationaux de coopération spécialisée dans la lutte contre le crime organisé présente de nombreux avantages. D'une part, selon l'ONU DC : « les arrangements institutionnels internationaux ont une plus grande influence sur l'efficacité de la

⁵³ Article 19 de la convention de Palerme : « Les États Parties envisagent de conclure des accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux en vertu desquels, pour les affaires qui font l'objet d'enquêtes, de poursuites ou de procédures judiciaires dans un ou plusieurs États, les autorités compétentes concernées peuvent établir des instances d'enquêtes conjointes. En l'absence de tels accords ou arrangements, des enquêtes conjointes peuvent être décidées au cas par cas. Les États Parties concernés veillent à ce que la souveraineté de l'État Partie sur le territoire duquel l'enquête doit se dérouler soit pleinement respectée. »

⁵⁴ Voir supra sur l'exemple des Equipes Communes d'Enquête de l'UE et le cas du Mandat d'Arrêt Européen.

coopération que ceux établis au niveau national. Un système international de détection et de répression fortement caractérisé par un échange continu et élargi de renseignements et par une coordination constante ou un copartage des activités d'enquête ne peut que tirer profit de l'existence d'une structure permanente, bi ou multilatérale, chargée d'apporter un appui à des enquêtes spécifiques et constituant un canal de communication permanent ».

L'avantage de tel procédé est sans doute la mutualisation des ressources tant financière, logistique qu'humaines. Ce qui permet des économies de temps et économies budgétaires que l'on pourrait consacrer à d'autres secteurs.

D'autre part, la mise en place d'officier de liaison est aussi une des solutions envisagées par la convention de Palerme dans son article 27. Ce type de technique permet un transfert de savoir-faire technique et la formation d'agent à moindre coût.

A titre d'exemple voyant le cas d'organisation de police régionale telle l'Organisation régionale de coopération entre les chefs de police de l'Afrique australe (SARPCCO). La SARPCCO est un organisme officiel composé des chefs de la police de l'Afrique australe. Elle a été fondée en 1995, ses pays membres sont les suivants : Afrique du Sud, Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Île Maurice, Mozambique, Namibie, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe.

Sa structure est composée d'un Secrétariat, formé de représentants des pays membres, qui officie en tant qu'organe technique et administratif permanent. INTERPOL fournit les moyens pour une communication efficace entre les pays membres et accomplit toutes les tâches administratives dérivant de l'activité de la SARPCCO.

Dans l'ensemble, la SARPCCO constitue le principal mécanisme opérationnel de l'Afrique australe pour la prévention et la lutte contre les infractions transfrontalières, y compris le trafic d'armes. Depuis sa fondation, la SARPCCO est devenue une ressource importante dans la régionalisation des activités de l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL), en devenant dans les faits son bras opérationnel sous régional ... Le Bureau sous régional d'INTERPOL pour l'Afrique australe de Harare fait également fonction de secrétariat pour la SARPCCO.

Les objectifs de la SARPCCO consistent à :

- promouvoir, renforcer et maintenir la coopération, favoriser les stratégies communes pour combattre la criminalité transfrontalière sous toutes ses formes ainsi que les infractions connexes ayant des implications régionales ;
- préparer et diffuser les informations sur les activités criminelles lorsque cela est nécessaire pour aider les pays membres à faire face à la criminalité dans la région ;
- réexaminer de façon régulière les stratégies communes de lutte contre le crime sur la base des besoins et des priorités nationales et régionales ;
- garantir un fonctionnement et une gestion efficaces des fichiers informatiques sur la criminalité ainsi qu'un suivi conjoint performant des infractions transfrontalières, en exploitant au mieux les structures disponibles à travers INTERPOL ;
- formuler les recommandations nécessaires aux gouvernements des pays membres sur les questions ayant un impact sur l'efficacité de l'action policière dans la région de l'Afrique australe ;
- établir des politiques et des stratégies systématiques dans le domaine de la formation au niveau régional, en tenant compte des exigences et des besoins en termes de performance des forces/services de police régionaux ;
- mettre en œuvre toutes les stratégies ou les actions appropriées dans le but de favoriser la coopération et la collaboration policière au niveau régional ainsi que l'exige la situation régionale.⁵⁵

Section 3. La confiscation du produit du crime

Les spécificités des groupes criminels organisés reposent dans les faits qu'ils n'accordent d'importance à l'activité criminelle que dans la mesure où elle leur rapporte le

⁵⁵ En Afrique, il existe d'autres organisations de police régionales : le Comité des chefs de police de l'Afrique de l'Ouest (CCPAO), le Comité des chefs de police de l'Afrique centrale (CCPAC) et l'Organisation de coopération des chefs de police d'Afrique de l'Est (OCCPAE). Dans d'autres régions les organismes suivants ont été créés : l'Association des chefs de police des nations de l'Asie du Sud-est (ASEANAPOL), la Commission des chefs de police de l'Amérique centrale et des Caraïbes (CJPCAC), la Conférence des chefs de police du Pacifique Sud (SPCPC) et l'Association des chefs de police des Caraïbes (ACCP). Les Bureaux régionaux d'INTERPOL fournissent à toutes les organisations africaines le même appui qu'ils offrent à SARPCCO.

maximum de profit et ce à moindre risque pour eux. En effet le produit du crime est au centre du groupe criminel car il constitue à la fois le moyen (de financement et d'investissement) et le but de l'organisation. C'est donc la force principale des organisations criminelles.

L'ONUDC dans son recueil des affaires de criminalité transnationale organisée explique que les groupes criminels pénètrent l'économie légale pour légaliser leurs profits, en utilisant des personnes morales qui protègent et facilitent l'exercice d'activités illicites. D'où donc l'impératif de lutter contre le blanchiment de capitaux dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée.

Parmi les secteurs vulnérables à cette infiltration figurent les boîtes de nuit, le secteur immobilier, la bijouterie, les bureaux de change, le secteur financier, le tourisme, les casinos, les marchés publics ou la construction. Ce réinvestissement des profits illicites dans l'économie légale nuit aux activités commerciales légitimes au point de porter atteinte à la liberté du marché et à la libre concurrence⁵⁶.

La confiscation du produit du crime joue un rôle primordial parmi les moyens juridiques utilisés pour lutter contre la criminalité organisée. En effet en privant le criminel de ses avoirs illicites, elle constitue à la fois une sanction appropriée et un outil de prévention efficace. Cette mesure a un important effet dissuasif sur les criminels ne songeant qu'au profit et constitue un mécanisme efficace pour les priver de leurs ressources financières ou autres et qu'ils pourraient utiliser pour poursuivre leurs activités criminelles.

En outre, la confiscation empêche que des biens acquis illicitement soient réinvestis dans l'économie légale. Cette fonction dissuasive s'inscrit dans l'optique de démantèlement des groupes criminels. Par conséquent, les enquêteurs et les autorités de poursuite devraient mener des enquêtes financières et prendre des mesures pour prévenir la disposition des avoirs par des criminels, en tant que partie intégrante de leur action, outre l'établissement de la responsabilité pénale des auteurs d'infraction. Les enquêtes financières et les mesures de prévention devraient donc être intégrées, dès le départ, dans le plan d'action des services d'enquête et de poursuite. Lorsqu'une confiscation élargie est possible, elle devrait porter sur l'ensemble des avoirs attribués aux auteurs présumés de l'infraction.

⁵⁶ Livre blanc sur le crime organisé transnational 2014 du Comité Européen pour les Problèmes Criminels (CDPC).

D'autre part, il éché de mettre en place une Coopération en matière de confiscation. En effet, la diversité des mécanismes internes de confiscation risque de faire échouer l'appréhension des produits du crime qui vas alors être déplacés par le groupe criminel. Il est quasiment sure qu'en l'absence de coopération un Etat poursuivant un groupe criminel sur son territoire dont les avoirs sont à l'étranger puisse lutter efficacement contre celui-ci. C'est la difficile question de la confiscation des avoirs criminels situés à l'étranger. En cette matière, le problème se pose à deux égards :

- D'une part, il est question de la répartition des avoirs confisqués entre l'Etat requérant et l'Etat requis⁵⁷ ;
- D'autre part, le problème se situe dans le fait de savoir quelle est la valeur d'une décision judiciaire de confiscation prononcée à l'étranger c'est-à-dire sa reconnaissance et son exécution.

NB : l'on ne peut parvenir à démanteler des groupes criminels très complexes que si les procédures sont menées simultanément dans tous les pays concernés. Dans le cas contraire, les lacunes dans les domaines policier et judiciaire permettent aux sous-groupes de poursuivre et même de redynamiser leur réseau illégal.

En ce qui concerne le premier problème, certes l'article 14.2 de la convention de Palerme a envisagé ce cas mais il serait difficile d'envisager pour l'Etat requis de transférer les biens ainsi saisis à l'Etat requérant surtout lorsqu'ils représentent un intérêt économique non négligeable pour lui. En effet ce problème peut toucher à des questions de protectionnisme économique qui auront pour conséquence de porter atteinte à la souveraineté même de l'Etat. Le problème se pose de la même manière en ce qui concerne l'application de l'article 14.3 de cette même convention.

Le second aspect du problème est quant à lui tributaire de la conclusion d'accord entre les deux Etats concernés même si la convention de Palerme prévoit qu'elle peut être utilisée à ce titre en ce sens en l'absence d'un tel accord.

⁵⁷ Article 14.2 de la convention de Palerme : « Lorsque les États Parties agissent à la demande d'un autre État

Partie en application de l'article 13 de la présente Convention, ils doivent, dans la mesure où leur droit interne le leur permet et si la demande leur en est faite, envisager à titre prioritaire de restituer le produit du crime ou les biens confisqués à l'État Partie requérant, afin que ce dernier puisse indemniser les victimes de l'infraction ou restituer ce produit du crime ou ces biens à leurs propriétaires légitimes. »

Titre 3 : Madagascar et la CTO

Partie 1 : La progressive construction d'un système de lutte contre la criminalité organisée

Chapitre 1 : Le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité

L'article 9 de la convention de Palerme prévoit expressément l'intégrité des agents publics⁵⁸ comme moyen de lutte contre la criminalité transnationale organisée.

Section 1. Présentation et historique

En 2003, le Conseil Supérieur pour la Lutte Contre la Corruption (CSLCC) a été créée par le décret n° 2002-1128 du 30 septembre 2002. Le CSLCC avait alors pour mission d'élaborer un système anti-corruption dont en est ressortie la création du BIANCO dont il a soutenu et supervisé l'action jusqu'en 2005. En effet, au cours de cette année il s'est vu confiée une autre mission qui est celle de l'intégrité.

Après la survenance du décret n°2006 – 207 du 21 mars 2006, le CSLCC a été transformé en Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité (CSI), son mandat porte désormais sur les douze piliers du Système National d'Intégrité (SNI), avec en priorité la Justice et la

⁵⁸ Article 9 de la convention de Palerme :

« 1. Outre les mesures énoncées à l'article 8 de la présente Convention, chaque État Partie, selon qu'il convient et conformément à son système juridique, adopte des mesures efficaces d'ordre législatif, administratif ou autre pour promouvoir l'intégrité et prévenir, détecter et punir la corruption des agents publics.

2. Chaque État Partie prend des mesures pour s'assurer que ses autorités agissent efficacement en matière de prévention, de détection et de répression de la corruption des agents publics, y compris en leur donnant une indépendance suffisante pour empêcher toute influence inappropriée sur leurs actions. »

Police Judiciaire. Le CSI se contente désormais d'émettre des avis et d'évaluer la contribution de l'anti-corruption dans la promotion de l'intégrité. A cet égard, il ne surveille plus le BIANCO mais œuvre seulement comme un organe d'appui⁵⁹.

Section 2. Missions

Le décret n°2006 – 207 du 21 mars 2006 fixe au CSI sa mission :

- Développer le Système National d'Intégrité ;
- Appuyer la mise en œuvre de la politique nationale en matière d'intégrité, notamment dans le domaine de la réforme de la Justice et de la Police Judiciaire ;
- Assister les piliers du Système National d'Intégrité,

Pour son exécution, le CSI, avec la participation d'un comité technique de suivi (composé de représentants des 12 piliers du SNI), élabore la politique nationale en matière d'intégrité et appuie sa mise en œuvre.

En outre, il mesure les progrès par un système de suivi évaluation développé à partir du modèle de la lutte contre la corruption.

Le Système National d'intégrité⁶⁰ (SNI) comprend des piliers interdépendants dont les trois composantes sont :

- Le respect des règles de bases
- La bonne conduite de leurs membres
- Le soutien du public (sur lequel l'édifice d'intégrité repose)

⁵⁹ In www.csi.gov.mg

Section 3. Organisations

Le CSI est composé d'un Comité et d'un Secrétariat permanent.

Le Comité est composé de sept membres dont :

- Un président nommé par décret du Président de la République ;
- Un juriste, désigné par l'Ordre des avocats ;
- Un journaliste, désigné par l'Ordre des journalistes ;
- Un expert-comptable et financier, désigné par l'Ordre des experts comptables et financiers;
- Un opérateur économique, désigné par la Fédération Nationale des Chambres de Commerce, d'Industrie, d'Artisanat et d'Agriculture ;
- Une personnalité issue de la société civile, désignée par une entité fédérale représentative des organisations de la société civile ;
- le Médiateur de la République.

Le Secrétariat Permanent assure la réalisation des programmes du CSI. Il est composé d'un Secrétaire Exécutif et de quatre départements : stratégie, communication, suivi-évaluation et administration-finances

Chapitre 2 : Le Bureau Indépendant Anti-Corruption (BIANCO)

En son article 8, la Convention de Palerme sur la Criminalité Transnationale Organisée encourage chaque Etat partie à adopter des mesures législatives afin de conférer le caractère d'infraction pénale aux faits de corruption active ou de corruption passive.

Selon les recommandations du BIANCO dans son rapport de l'année 2013 : « la lutte contre la corruption doit servir à la préservation des ressources publiques et nationales faisant l'objet de dilapidation accrue, facilitée, entre autres par la corruption. Il est impératif d'accentuer les efforts dans tous les secteurs en charge de les préserver. Il s'agira non seulement de sécuriser et de préserver ces ressources par le biais d'une prévention des actes de détournement et de trafics illicites, mais surtout de mettre en place des dispositifs de détection et de répression de ces actes commis contre les biens publics et les ressources nationales, notamment naturelles. »

Section 1. Présentation, organisation et missions

1. Présentation

Le BIANCO a été créé par le Décret n°2004-937 du 05 Octobre 2004 abrogé par le décret n°2008-176 du 05 Octobre 2008 portant création et réorganisation du BIANCO.

Au sens de l'article 03 de ce décret, il est : « ... *chargé de conduire la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de lutte contre la corruption, notamment la prévention par l'élimination des opportunités de corruption dans le fonctionnement des systèmes du secteur public et privé* ».

Le BIANCO est doté d'une indépendance, d'une autonomie opérationnelle et de gestion selon les articles 2 et 3 du Décret 2004-937 du 05 Octobre 2004. Son action s'articule autour de trois axes principaux :

- la prévention : tend vers l'élimination des opportunités de corruption dans le fonctionnement des systèmes du secteur public et privé ;

- l'éducation des citoyens à une culture de rejet de la corruption par le biais de la sensibilisation sur les effets néfastes engendrés par la corruption ainsi que par l'incitation de la communauté à lutter contre la corruption.
- la mise en application effective de la législation anti-corruption et par la poursuite des auteurs de corruption pour éradiquer la culture de l'impunité.

2. Organisation et missions

Le Bianco est divisé principalement en trois départements techniques représentant les trois axes de luttes :

- *Le département éducation et communication (Relations publiques)* : ce département se charge de porter à la connaissance du public les méfaits de la corruption. Il assure également le développement du soutien de la lutte contre la corruption par la population.
- *Le département prévention* : il a pour mission d'examiner les risques de corruption dans les procédures et systèmes et d'avancer des recommandations de mesures préventives visant à réduire les occasions de corruption dans un système et d'évaluer les impacts.
- *Le département investigation et application de la loi* : ce département se charge de mener des investigations (sur les faits soupçonnés de corruption selon la loi anti-corruption, sur toute doléance et plainte anonymes à des faits de corruption), de saisir le Ministère public et enfin de recueillir et conserver les déclarations de patrimoine des hauts responsables publics.

NB : Depuis l'avènement du décret n°2008-176 du 05 Octobre 2008, les deux premiers départements ont été fusionnés.

Il dispose de branches territoriales et des antennes locales dont la création et l'organisation relèvent de la compétence du Directeur Général.

Il convient de mentionner l'existence de comités consultatifs⁶¹ prévus dans l'article 33 du décret n°2004-937 du 05 octobre 2004 relatif à la création du Bureau qui ont pour missions de veiller à la conformité des activités du Bureau aux objectifs de la Stratégie Nationale de Lutte contre la corruption. En matière de prévention, les comités consultatifs

⁶¹ Brochure intitulé « La lutte contre la corruption à Madagascar », le Bianco p.09

étudient les recommandations de changement et conseillent le Directeur Général si ces recommandations doivent parvenir au département ou ministère concerné. En matière d'investigation, le comité consultatif de l'investigation est l'organe qui examine les rapports d'investigation qui ne donnent pas lieu à transmission au Ministère Public et décide de leur classement. Le cas échéant, il délibère sur la poursuite des investigations.

Section 2. Doléances et statistiques

1. Les plaintes et doléances

Le système de doléance du BIANCO revêt plusieurs formes et prévoit certaines conditions de recevabilité. Ces doléances peuvent être directes c'est-à-dire que la personne se présente physiquement auprès du BIANCO pour formuler une dénonciation. Elles peuvent être indirecte et se présente alors sous la forme de courriers, E-mail, téléphone, fax ou par le biais des boîtes à doléances éparpillées dans les établissements administratifs. Ces plaintes peuvent être anonymes ou non anonymes.

Pour traiter les doléances reçues le BIANCO dispose d'un centre de réception des doléances. Mais il s'attèle également à conseiller et orienter les personnes, ainsi en est-il lorsqu'une doléance n'est pas relative à un cas de corruption.

2. Statistiques et résultats des investigations⁶²

Tableau n°1: Répartition par secteur des cas de corruption dénoncés au cours de l'année 2013⁶³

SECTEURS	Total
Justice :	98
Police :	59
Gendarmerie :	169

⁶² In Rapport annuel du BIANCO de l'année 2013

⁶³ Extrait du tableau n°13 « Répartition par secteur des cas de corruption dénoncés au cours de l'année 2013 » du rapport du BIANCO 2013

Douanes :	10
Intérieur, Administration Territoriale :	40

Ce tableau n°1 fait état des doléances reçues par rapport au système judiciaire de Madagascar, à la lecture de ce dernier on constate l'importance de l'infiltration de la corruption dans ce domaine d'où la nécessité de relancer la lutte contre la corruption dans le cadre de la lutte contre la criminalité transnationale organisée. En effet pour s'assurer de leur impunité, les groupes criminels infiltrent l'administration, et plus particulièrement le système judiciaire.

Tableau n°2 : Proportion des dossiers de corruption transmis aux juridictions de 2013⁶⁴

Rubriques	2013
Nombre de dossiers traités	954
Nombre de dossiers transmis aux juridictions	311
Pourcentage des dossiers transmis	32,59

D'après le rapport du BIANCO de l'année 2013, ces trois cent onze (311) dossiers transmis aux juridictions en 2013 ont abouti à l'arrestation de deux cent vingt deux (222) personnes soupçonnées de corruption, cinquante quatre (54) mandats de dépôt et cent soixante huit (168) personnes mises en liberté provisoire.

⁶⁴ Extrait du tableau n°15 « Proportion des dossiers de corruption transmis aux juridictions de 2004 à fin 2013 » du rapport du BIANCO 2013

Section 3. Comités consultatifs et pouvoir d’investigation

1. Pouvoir d’investigation et attribut du BIANCO

Il faut au préalable déterminé si le dossier est ou non « investigable » pour que le BIANCO procède à l’enquête. Le Directeur Général du Bianco est le seul habilité à avoir les pouvoirs de police judiciaire⁶⁵ ; et par dérogation aux articles 123 à 128 du même code de procédure pénale Malagasy et dans l’exercice de sa mission d’enquête, il n’est cependant pas soumis au contrôle hiérarchique des Procureurs Généraux et des officiers supérieurs de police judiciaire. Il peut garder la confidentialité des résultats de ses investigations jusqu’à la clôture du dossier et sa transmission au Parquet.

De par les pouvoirs de police judiciaire conférée à son DG et sur ordre de ce dernier, le BIANCO est habilité à constater les infractions de corruption et infractions assimilées, à en rassembler les preuves, à en rechercher les auteurs et le cas échéant à procéder à une arrestation. Il peut même requérir directement le concours de la force publique.

Ainsi, un mandat exprès de la part du DG du BIANCO est nécessaire pour conférer des compétences aux investigateurs pour traiter les Rapports de Première Information investigables⁶⁶. Lors de ses investigation le BIANCO peut notamment⁶⁷ :

- accéder et vérifier des données, documents, dossiers sur tout support relatifs à tout service public de l’Etat, toute collectivité territoriale ou tout établissement public, nonobstant toute disposition contraire ;
- s’introduire dans tous locaux et bâtiments publics et requérir tout agent et autorité publics quel que soit leur rang dans la hiérarchie pour fournir tout renseignement sur l’organisation, le fonctionnement et les attributions au sein du service et produire toute documentation y afférente ;
- examiner et exploiter les informations contenues dans les déclarations de patrimoine ;
- auditer les comptes sociaux des personnes morales de droit privé et requérir la production de tout document utile à l’enquête. Le caractère secret ou confidentiel des pièces ne pourra alors être opposé ;

⁶⁵ Article 23 de la loi n°2004-030 du 09 Septembre 2004 sur la lutte contre la corruption.

⁶⁶ Article 24 de la loi n°2004-030 du 09 Septembre 2004 sur la lutte contre la corruption.

⁶⁷ Article 24 de la loi n°2004-030 du 09 Septembre 2004 sur la lutte contre la corruption.

- inspecter les comptes en banque ou autres institutions financières du suspect, de son époux (se), de ses parents ou enfants, et requérir la production de tout document utile à l'enquête. Le caractère secret ou confidentiel des pièces ne peut alors être opposé ;
- requérir l'établissement par le suspect d'une déclaration écrite sur les biens lui appartenant ou en sa possession, ou en celle de ses agents ou associés au cours des trois dernières années avec des précisions sur la copropriété, l'origine, le prix ou autres, ladite déclaration pourra servir de preuve à son encontre ;
- requérir l'établissement par le suspect d'une déclaration écrite sur le mouvement de son patrimoine au cours des trois dernières années ;
- requérir de toute personne des éléments d'informations sur la propriété ou la possession d'un bien et/ou de toute autre information relative à l'investigation, et/ou de produire des documents en sa possession ou sous son contrôle ;
- et plus généralement, exercer certaines de ses attributions ou pouvoirs propres dans des conditions bien déterminées.

Le BIANCO dispose également d'autres moyens⁶⁸ comme la possibilité de saisir conservatoirement les biens du suspect ; requérir une interdiction de sortie du territoire à tout suspect auprès des autorités compétentes ; demander aux autorités compétentes le pouvoir de procéder à l'interception des communications et télécommunications des suspects.

2. Les comités consultatifs

Ce comité, au niveau de la Direction Générale, est composé de 8 personnes : le Commandant de la Gendarmerie Nationale, le Directeur Général de la Police nationale, le Procureur Général, le Bâtonnier de l'ordre des avocats, des représentants de la Société civile, de techniciens et d'experts. Toutes les décisions du BIANCO sont contrôlées par le comité consultatif (deuxième niveau de contrôle) et par la Direction générale.

D'après l'art. 28 du décret 2008-176⁶⁹ : « les Comités consultatifs sont chargés, dans leur domaine respectif, de donner des avis sur :

⁶⁸ Article 28 à 30 de la loi n°2004-030 du 09 Septembre 2004 sur la lutte contre la corruption.

⁶⁹ art 22 (7ème) de la loi n°2004-030 sur la lutte contre la corruption

1° les rapports relatifs aux investigations qui ont échoué et aux plaintes ne pouvant pas donner lieu à une investigation, préalablement à la prise d'une décision de classement par le Directeur Général ;

2° les rapports relatifs aux investigations dont la durée excède une année ;

3° la prévention contre la corruption et les infractions assimilées ;

4° les relations avec les citoyens.

Cette obligation de consultation du comité consultatif sur les dossiers qui requière une décision de classement sans suite constitue un efficace rempart pour éviter les classements sans suite arbitraire.

Deux hypothèses peuvent se présenter devant les comités consultatifs :

- Existence de preuve : le dossier est déféré au tribunal avec les personnes mises en cause.
- inexistence de preuve : ceci donne lieu au classement sans suite par le BIANCO.

Section 4. Limites et perspectives à l'action du BIANCO

1. Les limites à l'action du BIANCO

Le BIANCO, par l'intermédiaire de son ancien Directeur Général, le Général RABETRANO Faly qui en ses termes s'exclamât : « *souvent, c'est la suite donnée à nos enquêtes qui pose problème* », en ajoutant que « *la lutte contre la corruption est une chaîne. Certes, nous sommes l'organe en première ligne, mais notre compétence s'arrête à la phase de l'enquête. Une fois notre travail fait, nous remettons les résultats à la justice. Malheureusement, souvent les poursuites judiciaires peinent à se concrétiser. Il faut améliorer cela* »⁷⁰ ; dénonce la culture de l'impunité. En effet, cette institution se limite aux investigations mais la charge de la justice reste entre les mains des Cours et Tribunaux.

⁷⁰ www.lexpressmada.com/blog/actualites/general-faly-rabetrano-la-suite-des-enquetes-pour-corruption-pose-probleme-10847

Ajouter à cela les problèmes internes tels le manque de moyens que ce soit matériel, humain que financier dont cette organe ne cesse de rappeler au cours de ses derniers rapports annuels. En effet, c'est l'Etat Malagasy qui subvient au besoin de cette entité d'où il faut se demander si cette insuffisance est due à une situation économique catastrophique ou est-ce l'œuvre d'une faiblesse de la volonté politique ?

2. Perspectives et recommandations

La saisine d'initiative est une politique nouvellement adoptée par le BIANCO dans un souci d'efficacité et de garantie réelle d'indépendance du BIANCO. Le procédé consiste à ne plus attendre les doléances sur certains sujets brûlants à propos desquels l'opinion publique considère comme susceptibles de présupposer l'existence de faits de corruption notoires. La politique visera ainsi à ce que le BIANCO prenne immédiatement l'initiative d'engager des investigations. Cette saisine d'office portera sur des critères objectifs tels la médiatisation d'affaire dans laquelle le BIANCO n'a reçue aucune doléance ou encore que ladite affaire affectera de manière conséquente l'ordre public tant social qu'économique.

Enfin, il faut le souligner, comme l'a martelé le rapport annuel de la SAMIFIN, le fait qu'il serait souhaitable de créer un réseau de traitement de l'information entre les différents acteurs comme la SAMIFIN, le BIANCO, la CPAC, ...

L'exemple de telle pratique dont l'efficacité est incontestable a été démontré au niveau international si on ne citait que le Système d'Information Schengen ou l'Europol.

Chapitre 3 : Le Service de Renseignement Financier (SAMIFIN)

Section 1. Présentation et enjeux

La convention de Palerme met l'accent sur la nécessité de combattre le blanchiment du produit du crime. En effet les articles 6 et 7 de cette dernière abordent respectivement l'Incrimination du blanchiment du produit du crime et les Mesures de lutte contre le blanchiment d'argent.

1. Missions et moyens

C'est un organisme public, un Service de Renseignements Financiers (SRF) de type administratif, il est dépourvu de la qualité d'officier de police judiciaire, c'est-à-dire ne peut diligenter des enquêtes judiciaires mais seulement administratif (sur documentation). Créé en 2008, il est doté d'une indépendance et d'une autonomie opérationnelle et de gestion. C'est un organe central ayant compétence sur toute l'étendue du territoire national.

a. Missions

Selon l'Article 3, 4 et 17 du **décret n° 2007-510** portant création, organisation et fonctionnement du Service de Renseignements Financiers dénommé SAMIFIN, il « a pour mission de recevoir les déclarations auxquelles sont tenus les personnes et organismes visés à l'article 3 de ladite loi; d'analyser et traiter les dites déclarations; de recevoir toutes autres informations utiles notamment celles communiquées par les autorités judiciaires; de procéder à des recherches et collectes d'informations complémentaires; de saisir le ministère public des faits susceptibles de constituer des infractions de blanchiment d'argent. Il reçoit également toutes les autres informations complémentaires et utiles propres à établir l'origine des sommes ou la nature des opérations faisant l'objet des déclarations. Le SAMIFIN donne des avis au Gouvernement sur toutes les questions relevant de sa compétence. »

b. Moyen d'action

Le SAMIFIN a compétence sur toute l'étendue du territoire national à :

- Accéder à tous les documents publics ou privés relatifs à une DOS,

- Emettre une opposition sur l'exécution d'une opération suspecte pour une durée de 48h,
- Solliciter une ordonnance sur requête aux fins de blocage de fonds pour une durée de 8jours,
- Saisir la CPAC, ou le Parquet du TPI territorialement compétent à travers un rapport en vue d'une poursuite judiciaire,
- Dresser un rapport pour les autorités compétentes,
- Gérer une base de données.

Il a compétence pour mener une investigation à dimension internationale par le biais de la coopération avec les Service de Renseignement Financier étrangers homologues.

2. Enjeux et cadre juridique

a. Les enjeux de l'action de la SAMIFIN

Les actions de la SAMIFIN tend à lutter contre la criminalité transnationale, et priver les auteurs de crimes de la jouissance des biens acquis illicitement ; à assainir le système économique et financier, en réduisant l'infiltration de groupes criminels, en garantissant la libre concurrence ; à prévenir les risques de blanchiment.

b. Cadre juridique de lutte contre le blanchiment de capitaux à Madagascar

Cadre juridique malgache de la lutte contre le blanchiment de capitaux			
Loi n°97-039 du 04 novembre 1997 sur le contrôle des substances psychotropes et des précurseurs	loi n°2004-020 du 19 août 2004 sur le blanchiment, le depistage, la confiscation et la coopération internationale en matière de produits de crime	loi n°2014-005 du 28 mai 2014 contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée	décret n°2007-510 du 04 juin 2007 portant création, organisation et fonctionnement du Service des Renseignements Financiers dénommé SAMIFIN

SOURCE : SAMIFIN

Section 2. Principes de base de la lutte contre le blanchiment de capitaux

Le processus de lutte contre le blanchiment de capitaux est encadré dans trois étapes. Le premier est une phase de Prévention consistant dans la mise en place d'un système de vigilance auprès des professions qui réalisent, conseillent ou surveillent des opérations de capitaux comme les Institutions financières (Banques, Bureaux de changes, Assurance, IMF) et les Institutions non financières désignées (Casinos, Agences immobilières,...) ⁷¹. La seconde étape consiste dans la Détection par l'assujettissement de ces institutions à une obligation de déclarations d'opérations suspectes (DOS) si les fonds paraissent provenir de l'accomplissement d'un crime ou délit auprès du Service de Renseignements Financiers⁷² qui va alors mener le SRF à procéder à l'analyse des DOS pour confirmer ou infirmer les soupçons. Enfin la troisième phase réside dans la Répression par la transmission par le SRF d'un rapport au Parquet compétent en cas d'indices sérieux de blanchiment⁷³, qui déclenchera alors une enquête judiciaire et une poursuite par les autorités compétentes et éventuellement à la Confiscation des produits du crime.

A. Les principes généraux de lutte

1. **Connaissance des clients et vigilance**: identification des personnes, définition du profil normal de fonctionnement de leurs comptes et identification de l'origine et la destination des fonds.

2. **Suivre et analyser les opérations** : détection des anomalies dans les mouvements, développement d'une vigilance constante sur le fonctionnement des comptes et vérification des opérations qui peuvent avoir un caractère Inhabituel.

3. **Collecte et conservation des Informations pertinentes** (pendant 5 ans au moins): Documents d'identification (ouvertures de comptes et suivi); Registre des opérations anonymes.

4. **Emission de Déclaration d'Opération Suspecte en cas de doute ou de soupçon** à l'attention du SAMIFIN.

⁷¹ Art 3 Loi 2004-020 du 19 août 2004

⁷² Art 19 Loi 2004-020 du 19 août 2004

⁷³ Art 22 Loi 2004-020 du 19 août 2004

5. **Confidentialité** : interdiction de porter à la connaissance du client ou des tiers l'existence ou le contenu d'une déclaration d'opération suspecte ; anonymat des déclarants ; respect du secret de l'instruction (enquête administrative).

1. Obligation de vigilances normales

Des vigilances doivent être mise en œuvre par les professionnels dans 4 hypothèses : lorsqu'ils nouent une relation d'affaire; lorsqu'ils concluent à titre occasionnel une transaction ; lorsqu'il y a suspicion de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme indépendamment de tous seuils ; lorsqu'ils existent des doutes concernant la véracité ou la pertinence des données obtenues aux fins d'identification d'un client.

a. Vigilance à l'égard de la clientèle

Principe de la connaissance de la clientèle : connaître l'activité professionnelle, le commerce ou l'objectif commercial de chacun des clients. Confirmer l'origine des fonds et l'activité prévue du compte.

Principe de l'incohérence : ce principe apparaît dans toutes les opérations suspectes car la transaction suspecte est différente des activités normales, habituelles et prévues du client. Les comparaisons avec des secteurs d'activités identiques peuvent aider à identifier les incohérences dans les activités financières d'un client.

Ces deux principes se complètent car le personnel doit connaître son client pour déterminer si ces actions sont incohérentes par rapport à ses activités commerciales ou personnelles normales.

Cette vigilance s'opère par :

- identification et vérification de l'identité du client ;
- identification et vérification du bénéficiaire effectif ;
- identification et vérification de l'objet et de la nature envisagée de la relation d'affaires ;
- Application d'une vigilance constante portant sur l'origine des fonds pendant toute la durée de la relation et notamment au moment de la conclusion de la transaction.

b. Approche basée sur les risques

Les facteurs de risque peuvent être spécifiques à un pays, une région, un secteur économique, une catégorie de client, un produit ou un service.

➤ **Risque faible et vigilances simplifiées**

Trois catégories de situation :

- Transactions ou opérations accomplies pour le compte d'un établissement financier dans un pays imposant des normes anti-blanchiment

- les clients présentant un risque faible (sociétés cotées en bourses, institution publiques)

- les produits présentant un risque faible (police d'assurance vie, contrat d'assurance retraite, etc...)

Remarque : sans une vigilance suffisante et un profilage de risque des clients, la surveillance adéquate des activités suspectes seraient impossible.

➤ **Risque élevé et vigilances renforcées**

- lorsque les produits, les services ou la transaction concernée favorisent l'anonymat

- lorsque le client n'est pas physiquement présent aux fins d'identification (opérations dites « à distance »)

- lorsque les structures des comptes, des sociétés sont complexes, en particulier lorsque le bénéficiaire effectif et la direction ne sont pas transparents

- les comptes avec des transactions et des homologues de pays réputés pour avoir une législation et des contrôles déficients en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux

- les clients évoluant dans des industries et entreprises à hauts risques telles que les casinos, les armes et la défense, les métaux précieux et les pierres précieuses,...

- en cas de transactions ou de relations d'affaires avec des personnes politiquement exposées, les membres de leur famille et leur affiliés

- les clients associés à des pays et activités connues pour être vulnérables ou associées au terrorisme et au financement du terrorisme (ex : certains types d'organisations caritatives, les groupes religieux extrémistes,...)

2. Surveillance des opérations

a. Définition d'une opération douteuse

Une Opération douteuse est une opération à l'égard de laquelle il y a des motifs raisonnables de soupçonner qu'elle est liée à une infraction de blanchiment d'argent ou de financement d'activités terroristes. Une opération douteuse peut comprendre une tentative d'opération.

b. Exemples d'opération douteuse

- **Opérations complétées** : Une opération complétée est une opération qui a eu lieu.
- **Tentatives d'opérations** : Une tentative d'opération est une opération que le client veut effectuer. Elle comprend les négociations ou discussions nécessaires afin d'être en mesure d'effectuer l'opération. Une tentative ne signifie pas nécessairement que l'opération est douteuse. Cependant, les particularités de la tentative peuvent contribuer à des motifs raisonnables de soupçonner.

c. Identification d'une opération suspecte

Plusieurs facteurs peuvent entrer en ligne de compte, lesquels peuvent sembler sans importance s'ils sont pris individuellement, alors qu'ils peuvent semer des doutes s'ils sont combinés. Ce sont entre autre :

- Le contexte dans lequel une opération est effectuée ou tentée est un facteur important à considérer
- Le fait que des opérations ne semblent pas conformes aux pratiques courantes de votre secteur d'activité peut être un facteur déterminant dans l'établissement de motifs raisonnables de soupçonner.
- L'analyse d'un soupçon devrait tenir compte des antécédents financiers, des comportements d'investissements antérieurs et de la situation financière du client
- L'analyse d'un soupçon va tenir compte de votre niveau de connaissance des affaires du client

- Le montant de l'opération, la localisation géographique du client sont des facteurs qui entrent en jeu pour déterminer si une opération est suspecte
- les commentaires adressés par votre client et son comportement sont des facteurs à ne pas négliger
- L'analyse d'une opération suspecte doit tenir compte de la qualité des personnes impliquées
- La nature ou l'objet de l'opération, le caractère inhabituelle de l'opération au regard des activités du client sont autant d'éléments à prendre en compte
- Une opération peut être suspecte lorsqu'elle est effectuée dans des conditions de complexité inhabituelles ou injustifiées, ou paraît ne pas avoir de justification économique ou d'objet licite

Remarque : Une déclaration de soupçon doit être effectuée pour toutes opérations :

- Sans justification économique ou d'objet licite
- Réalisée dans des conditions inhabituelles de complexité au regard des activités du client
- Dépassant le seuil de surveillance sans rapport avec l'activité du client

B. Techniques de blanchiment de l'argent

- Méthode de base
- Méthode complémentaire du "Stroumpfage" ou "smurfing"
- Méthode des virements électroniques "layering"
- Méthode du compte intermédiaire ou de passage
- Méthode du raffinage
- Méthode des "Hundi" et "Hawala" (Asie, Moyen Orient), des "shop-booking" (Chine) ou des "Stashouses" (USA)

Section 3. Bilan de le SAMIFIN

Depuis 2008, la mise en place du SAMIFIN, 440 DOS ont été reçues⁷⁴. De 2008 à 2013, le SAMIFIN a pu traiter 246 DOS, soit les 55,91% des DOS reçues. Sur les 246 DOS

⁷⁴ Rapport SAMIFIN 2013 page 5

traitées, 116 sont transmises aux parquets, et les restes sont soit transmises aux Service de Renseignement Financiers étrangers homologues à titre de réponses à leur demandes, soit communiquées aux partenaires concernés par les dossiers, soit en cours de traitement, ou encore classées sans suite, lorsque les suspicions ne sont pas fondées⁷⁵. Cependant, sur les 116 DOS transmis au parquet, le SAMIFIN n'a pas été informé officiellement des suites données par le parquet ou par le biais du Ministère de la justice que sur celles relatives à 42 dossiers, dont 38 par la CPAC. Aucun jugement, donc aucune condamnation, n'a été enregistrée sur ces 42 dossiers jusqu'à présent, dont six (06) d'être eux sont classés sans suite.

Ces premières statistiques font ressortir l'absence pesante d'organe opérationnelle de traitement et de centralisation des informations, ce qui est un obstacle majeur pour pouvoir déterminer l'état de la criminalité organisée à Madagascar. Or la mise en place d'un système d'évaluation des mécanismes de lutte mise en place est un des pierres angulaires de la lutte contre la criminalité transnationale organisée.

De 2008 à 2013, le montant du produit du crime total suspect à travers les rapports transmis au parquet s'élève à 724 135 million MGA⁷⁶. Au cours de l'année 2013, dix (10) dossiers transmis au parquet présentent un montant suspecté comme produit du crime de plus d'un milliards d'Ariary⁷⁷. Cette seconde série de statistique fait ressortir l'importance du manque à gagner pour le circuit économique légale et pour les ressources de l'Etat.

En ce qui concerne les Blocage de compte, depuis sa création, le SAMIFIN a procédé à 48 blocages de comptes bancaires. Sept DOS ont fait l'objet de blocage de compte au cours de l'exercice 2013, dont 03 ont été confirmés par ordonnance du Parquet. Ces 7 DOS comprennent 16 comptes, dont 14 en Ariary et 02 en devises. Ces sept (07) DOS sont relatives aux opérations de : Transport et sécurité maritime, exportation des produits miniers, importation et vente en gros de PPN, exportation des ferrailles et des métaux non ferreux, trafic des stupéfiants et des substances psychotropes, passation de marché public. Les infractions d'origines relevées sur ces sept cas sont : corruption (02 DOS), trafic illicite de produit minier (02 DOS), fraudes fiscales (02 DOS), trafic de drogue (01 DOS).

⁷⁵ Rapport SAMIFIN 2013 page 8

⁷⁶ Rapport SAMIFIN 2013 page 10

⁷⁷ Rapport SAMIFIN 2013 page 11

Section 4. Des risques potentiels et spécifiques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme à Madagascar

Le rapport de la SAMIFIN de 2013 tire la sonnette d'alarme quant au risque de développement du crime organisé à Madagascar, privilégié par sa situation géographique, qui met en relief l'absence de contrôle du littoral Malgache et des moyens à sa disposition surtout en matière de trafic de drogue.

La menace du terrorisme est imminente à Madagascar. La prolifération des armes (fusils) constituent des menaces pour la sécurité publique. Nombreuses sont les armes de guerre volées et un grand nombre d'armes artisanales, ou de fabrication locale, et d'armes de chasse qui circulent à l'intérieur du pays de façon illégale. La multiplication des attentats à la bombe artisanale et des attaques à mains armées sont des indicateurs de l'imminence de menace terroriste à Madagascar. La vaste étendue de la côte malgache qui échappe à la capacité de contrôle des autorités en charge de la sécurité intérieure ne fait que renforcer les appréhensions notamment en ce qui concerne la circulation des produits dangereux et le trafic d'armes légères et de petits calibres.

L'existence de l'exploitation minière non contrôlée présente des menaces sérieuses sur la production et la circulation des produits dangereux qui risquent de servir pour des actions malveillantes, criminelles et terroristes. Il s'avère urgent de renforcer les dispositifs de contrôle au niveau de l'aéroport et l'installation de Base de données informatisée plus performante.

L'avènement, depuis quelques années, d'un nouvel instrument de paiement, le Mobile Banking, non encore encadré juridiquement à Madagascar, a ouvert une brèche conséquente dans la lutte contre le blanchiment de capitaux. Plusieurs types de service, tels que transfert d'argent, paiement de factures, opération d'achat, ... et qui ne cessent de se diversifier sont accessibles aux Malgaches à partir du téléphone portable. Cependant Madagascar ne dispose pas encore de cadre législatif régissant le commerce en ligne, dont le paiement mobile ou mobile banking.

En l'absence de dispositif de vigilance, cette pratique a créé un nouveau circuit de placement pour les blanchisseurs. Ces dispositifs ont rendu possible la réalisation d'opérations de transfert d'argent de gros montant, par la multiplication d'envoi en dessous d'un seuil de

montant qui n'éveille pas les soupçons, échappant ainsi à toute vérification de l'origine des fonds et de l'identité de l'émetteur de fonds.

Selon le dispositif de vigilance établis par cette banque, l'origine des fonds sur les opérations cash supérieures à 10 millions d'ariary doit être justifiée à partir d'un formulaire. Cependant au cours de l'exercice 2013, les formulaires justifiants l'origine des 3892 opérations cash dépassant le seuil règlementaire de 10 million d'ariary ne sont pas parvenus à cette banque. Le montant total de ces opérations s'élève à 120 466 Million d'ariary. Il s'avère opportun pour Madagascar de disposer de cadre législatif pour éviter le risque de blanchiment de capitaux par le paiement mobile.



Partie 2 : Madagascar : Arsenal législatif et perspectives

Chapitre 1 : Arsenal législatif de lutte contre la CTO

Section 1. Loi n°2004-020 sur le blanchiment

L'article 1 de la loi n°2004-020 du 19 août 2004 sur le blanchiment, le dépistage, la confiscation et la coopération internationale en matière de produits de crime énonce que: « sont considérés comme blanchiment :

a) la conversion ou le transfert de biens, dans le but de dissimuler ou de déguiser l'origine illicite des biens ou d'aider toute personne qui est impliquée dans la commission de l'infraction principale à échapper aux conséquences juridiques de ses actes ;

b) la dissimulation ou le déguisement de la nature, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété réels de biens ;

c) l'acquisition, la détention ou l'utilisation de biens, par une personne qui sait que lesdits biens constituent un produit du crime au sens de la présente loi.

La connaissance, l'intention ou la motivation nécessaire en tant qu'élément de l'infraction peuvent être déduites de circonstances factuelles objectives. »

La lecture de cet article fait ressortir que l'incrimination de blanchiment repose sur l'élément moral de l'infraction c'est-à-dire la connaissance de l'origine illicite des biens peu importe le procédé utilisé (conversion ou transfert du bien ; dissimulation ou déguisement de sa nature, origine, emplacement...). Cette incrimination ne distingue pas non plus entre la qualité de la personne poursuivie (auteur principale, complice, receleur) dans l'infraction originaire dont le bien blanchi est le produit.

Cette position s'explique aisément par l'objectif qui a été fixé par la convention de Palerme qui est le démantèlement du groupe criminel par la confiscation du produit du crime.

Section 2. Loi n° 2004-030 du 09 septembre 2004 Sur la lutte contre la corruption

La Loi n° 2004-030 du 09 septembre 2004 Sur la lutte contre la corruption prévoit différents types d'infractions tant de corruption que ceux qui y sont assimilées. Ce sont notamment :

- **Corruption active** : c'est le fait pour toute personne de proposer à un agent public ou à un élu un avantage illégal pour qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte de ses fonctions.
- **Corruption passive** :
 - Dans le secteur public : c'est le fait pour tout agent public ou élu de solliciter ou d'accepter un avantage illégal pour qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte de ses fonctions.
 - Dans le secteur privé : c'est le fait pour toute personne exerçant dans le secteur privé de solliciter ou d'accepter un avantage illégal pour qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte de ses fonctions.
- **Concussion** : c'est le fait pour une personne investie d'une autorité publique ou chargée d'une mission de service public de percevoir une somme indue.
- **Exonération et franchise illégales** : c'est le fait pour une personne investie d'une autorité publique ou chargée d'une mission de service public d'accorder des exonérations illégales de droits, impôts ou taxes, ou de donner gratuitement des produits des établissements publics.
- **Trafic d'influence** : c'est le fait pour toute personne d'abuser de son influence réelle ou supposée pour obtenir d'une autorité ou d'une administration publique, une décision favorable. Celui qui cède aux sollicitations ou qui propose ainsi que celui qui sert d'intermédiaire sont également punis.
- **Prise d'avantage injustifié** : c'est le fait pour un agent public ou un élu de profiter de sa position pour recevoir ou conserver un intérêt ou un avantage dans une entreprise ou une opération dont elle a ou avait la charge de surveillance, d'administration ou de gestion.
- **Prise d'emploi prohibée** : c'est le fait pour un agent public chargé d'une mission de contrôle, de surveillance, d'administration ou de conseil d'une entreprise privée, d'exercer après cessation de ses fonctions, un mandat social ou une activité rémunérée dans cette entreprise.

- **Favoritisme** : c'est le fait pour un agent public ou un élu ou toute personne agissant pour eux, de favoriser, par un acte irrégulier, un soumissionnaire dans un marché public.
- **Abus de fonctions** : c'est le fait pour un agent public de faire un acte illégal pour obtenir un avantage indu.
- **Conflit d'intérêts** : c'est le fait pour un agent public ou une autorité publique, de ne pas déclarer un intérêt privé coïncidant avec un intérêt public, cette situation étant susceptible d'influencer ses décisions.
- **Cadeau illicite** : c'est le fait pour un agent public d'accepter un cadeau ou un avantage susceptible d'influencer une décision liée à ses fonctions.
- **Enrichissement illicite** : c'est le fait pour un agent public ou un élu de ne pas pouvoir raisonnablement justifier une augmentation substantielle de sa fortune par rapport à ses ressources légitimes. Les détenteurs des produits de cet enrichissement sont également punis.
- **Défaut de déclaration de patrimoine ou divulgation des informations** :
 1. C'est le fait pour les personnes assujetties de :
 - Ne pas faire une déclaration après rappel,
 - Refuser par pure mauvaise foi de faire une déclaration de son patrimoine,
 2. C'est le fait pour toute personne de divulguer ou publier des informations confidentielles contenues dans le formulaire.
- **Commerce incompatible** : c'est le fait pour des fonctionnaires d'autorités de se livrer au commerce des produits de première nécessité, vins, boissons dans la circonscription territoriale où ils exercent leurs fonctions.

Dans le cadre de cette étude, il convient de mettre en exergue l'infraction d'enrichissement illicite car la création de cette incrimination s'inscrit dans la droite ligne de la lutte contre la criminalité transnationale organisée. En effet, cette incrimination permet de confisquer et saisir les biens d'origine douteuse qui sont dans la plupart des cas des produits du crime lorsque leurs titulaires n'arrivent pas à démontrer leur origine licite eu égard à leurs revenus ou d'autres moyens de financement.

D'autre part, la création de l'obligation de déclaration de patrimoine pour certaines catégories de personne (haut fonctionnaire, chef d'institution, parlementaire) constitue aussi un autre moyen de s'assurer de l'intégrité de l'administration publique⁷⁸.

Section 3. Loi n°2014-005 contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée

L'article 1 de la loi n°2014-005 du 28 mai 2014 contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée édicte que : « L'expression « acte terroriste » s'entend de tout acte qui constitue une infraction au regard des conventions et traités universels sur le terrorisme ainsi que tout autre acte destiné à causer la mort ou des dommages corporels graves à un civil ou à toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé, lorsque, par sa nature ou son contexte, cet acte est destiné à intimider la population ou contraindre le Gouvernement ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ».

De par cette définition on peut tirer les éléments suivant :

- L'acte doit être destiné à causer la mort ou des dommages corporels graves ;
- Les personnes victimes doivent être des civils ou à toute autre personne qui ne participe pas directement aux hostilités dans une situation de conflit armé ;
- Le but doit être une intimidation ou une contrainte.

Ensuite, il convient de noter que cette loi prévoit des incriminations particulières qui méritent d'être soulevées à savoir :

- Financement du terrorisme : fait de fournir ou réunir des fonds, quelle qu'en soit l'origine, par quelque moyen que ce soit, directement ou indirectement,

⁷⁸ Article 9 de la convention de Palerme :

« 1. Outre les mesures énoncées à l'article 8 de la présente Convention, chaque État Partie, selon qu'il convient et conformément à son système juridique, adopte des mesures efficaces d'ordre législatif, administratif ou autre pour **promouvoir l'intégrité** et prévenir, détecter et punir la corruption des agents publics. »

dans l'intention de les voir utilisés ou en sachant qu'ils seront utilisés, en tout ou partie, en vue de commettre des actes terroristes⁷⁹ ;

- **Incitation** : fait de distribuer ou de mettre à la disposition du public un message, en sachant que ce message peut inciter directement ou non à la commission de l'une ou de plusieurs infractions prévues par la loi 2014-005 et lorsqu'un tel acte crée un risque que l'une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises⁸⁰ ;
- **Entente terroriste** : fait de s'entendre avec une ou plusieurs personnes en vue de commettre une des infractions prévues par les articles 2 à 12 de la loi 2014-005 ou qui encourage, foment, organise ou prépare la commission de l'une quelconque de ces infractions⁸¹ ;
- **Fourniture d'appui** : fait de participer à l'organisation, la préparation ou la perpétration de l'une ou de plusieurs infractions⁸² ;
- **Participation à un groupe criminel organisé**⁸³ ;
- **Traite des personnes**⁸⁴ ;
- **Trafic illicite de migrants**⁸⁵.

L'article 33 de cette loi édicte les règles de compétence des juridictions Malagasy ainsi en ses termes :

« § 1 - Les juridictions de Madagascar sont compétentes pour connaître des infractions prévues par la présente loi lorsqu'elles ont été commises :

- 1) sur le territoire de la République de Madagascar ;
- 2) à bord d'un navire battant son pavillon, d'un aéronef immatriculé conformément à sa législation ou d'une plate-forme fixe se trouvant sur son plateau continental ;

⁷⁹ Art. 11 loi n°2014-005

⁸⁰ Art. 14 loi n°2014-005

⁸¹ Art. 15 loi n°2014-005

⁸² Art. 16 loi n°2014-005

⁸³ Art. 16 loi n°2014-005 (voir supra)

⁸⁴ Art. 24 loi n°2014-005

⁸⁵ Art. 25 loi n°2014-005

3) à bord ou à l'encontre d'un aéronef donné en location sans équipage à une personne qui a le siège principal de son exploitation ou, à défaut, sa résidence permanente en République de Madagascar.

§ 2 - Les juridictions de Madagascar sont également compétentes, lorsque l'infraction a été commise :

- 1) par un ressortissant malgache, ou une personne morale de droit malgache ;
- 2) contre un ressortissant malgache, ou une personne morale de droit malgache ;
- 3) dans le cas d'une infraction impliquant des aéronefs visés à l'article 2, à bord de l'aéronef et si ledit aéronef atterrit sur le territoire de la République de Madagascar avec l'auteur présumé de l'infraction se trouvant encore à bord ;
- 4) dans le cas d'une infraction visée à l'article 6 afin de contraindre la République de Madagascar à accomplir un acte quelconque ou à s'en abstenir ;
- 5) dans le cas d'une infraction visée à l'article 7, contre une personne jouissant d'une protection internationale en vertu des fonctions qu'elle exerce au nom de la République de Madagascar. »

NB : C'est le code pénal Malagasy qui prévoit en ces articles 265 et 266 l'incrimination d'association de malfaiteur⁸⁶.

⁸⁶ Voir supra sur l'incrimination d'association de malfaiteurs

Chapitre 2 : Perspectives

Section 1. De la Structure Nationale d’Orientation de la Lutte contre le Terrorisme et la criminalité transnationale organisée (SNOLT)

La loi n°2014-005 du 28 mai 2014 contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée prévoit en son article 40 la création de la SNOLT. Cette structure aura pour attribution notamment :

- d’élaborer et d’améliorer la politique et la stratégie nationale sur la prévention et la répression du Terrorisme et de la Criminalité Transnationale Organisée ;
- d’identifier et définir les mesures à adopter pour rendre effectives les textes et les recommandations internationales sur ces domaines ;
- Elle veille à la cohérence des actions des autorités compétentes dans le cadre de la lutte, notamment en matière de prévention.

Elle se composera notamment de deux organes à savoir :

- d’un organe d’orientation ;
- d’un organe exécutif pour la coordination et le suivi de la mise en œuvre des mesures prises par les autorités compétentes.

Elle a une compétence nationale et constitue un organe de liaison avec les entités internationales œuvrant dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée.

Section 2. Autres perspectives

A. L’information : nerf de la lutte contre la Criminalité Transnationale Organisée

A l’heure actuelle, Madagascar n’a pas encore recours à l’informatisation des archives or dans le cadre de la lutte contre la Criminalité Transnationale Organisée le traitement de l’information revêt une telle importance que pour les besoin de la lutte contre ce phénomène

il a fallu créer des structures spécialisés dans le traitement de l'information telle l'exemple d'EUROPOL et du Système d'Information Schengen⁸⁷.

Ainsi Madagascar devrait s'en inspirer et procéder à la création d'une telle structure ou tout au moins mettre en place un système de traitement des informations entre la police judiciaire, la justice (CPAC), le BIANCO et la SAMIFIN qui sont les principaux acteurs de la lutte contre la criminalité transnationale organisée à Madagascar.

B. Le développement des coopérations transfrontalières pour une lutte efficace contre la criminalité organisée

Il faut remarquer l'existence d'une coopération au sein de la Commission de l'Océan Indien (COI) dans le cadre de la lutte contre la pêche illicite sur le territoire des pays membres de cette organisation. En effet, étant donné l'immensité du littoral Malagasy et eu égard à la quasi absence de contrôle de celle-ci du fait du manque de matériel des gardes côtes Malagasy, la mise en place d'une telle coopération a permis de mettre en commun les moyens tant financier, humain que matériel.

Le développement de telles actions est souhaitable dans tous les domaines de la criminalité organisée car cela permettrait en sus de développer les compétences de chaque pays en la matière.

⁸⁷ Voir supra sur Europol et le SIS

Conclusion

En tout état de cause, non sans mal, l'on ne pourrait nier une certaine utilité à certains aspects de la criminalité organisée car en effet celle-ci constitue la seconde économie mondiale. Pour illustrer cela, pas besoin aller loin ; en effet la contrefaçon est une opportunité qui s'offre à la population pauvre des pays sous-développés dans la mesure où elle leur permet d'acquérir des biens à un prix bien moins chère (pour ne pas dire du pain-bénis) que si ces biens étaient des originaux.

C'est une situation navrante mais c'est la réalité des pays pauvres d'où même la difficulté de combattre la criminalité organisée.

L'engagement politique, et ce de manière continue, est le pilier de la lutte contre le Criminalité Transnationale Organisée car sans lui aucune action n'aboutirait. Cette lutte est un gouffre financier que les pays pauvres ne pourront supporter seuls d'où tout l'intérêt d'une coopération internationale dans laquelle les ressources seront mutualisées et le savoir-faire partagé. Mais force est d'admettre que la mise en place de telle coopération reste délicate en raison notamment de l'importance de la place accordée à la souveraineté étatique et du protectionnisme économique.

Pour éradiquer le phénomène de criminalité organisée, la répression à elle seule est insuffisante, inefficace et inadéquate surtout tant que la pauvreté guette la population comme celles des pays sous-développés qui sera toujours attirées par l'argent facile de la corruption et de la criminalité organisée. Ainsi le développement social et économique de ces pays est une condition préalable à l'éradication de ce phénomène qui instrumentalise la violence et la corruption.

La prévention devrait être une priorité de la lutte contre le Criminalité Transnationale Organisée. A cet effet, il importe de réduire les failles et les possibilités qui existent sur le plan administratif, social et économique. Les lacunes de la réglementation ou les zones « grises » sont en effet susceptibles d'être exploitées par les groupes criminels. Ainsi, dans cette optique il faut faire la promotion de la bonne gouvernance, de la transparence, de l'obligation de rendre des comptes et de la déontologie professionnelle à tous les niveaux du service public. Le soutien des médias et de la population est essentiel à la lutte contre la corruption et le crime organisé. Il importe de prendre également des mesures qui visent à réduire l'impact du crime organisé, à prévenir son caractère récurrent et à protéger ses victimes.

La lutte contre la criminalité transnationale organisée est un combat de tous les instants qui exige l'intervention de tous les acteurs de la société. Ces derniers doivent former une chaîne homogène et coordonnée.

Bibliographie

Ouvrages (généraux) :

- Bernard Bouloc : « Droit pénal général » 21e édition 2009, Précis Dalloz ;
- Bernard Bouloc, Haritini Matsopoulou : « Droit pénal général et procédure pénale » 16e édition 2006, Sirey (intégral concours) ;
- Bernard Chantebout : « Droit constitutionnel » 25e édition à jour août 2008, Sirey
- Jean-Louis Clergerie, Annie Gruber, Patrick Rambaud : « L'Union européenne » 7e édition 2008, Précis Dalloz (p 696 et suivants) ;
- Emmanuel Combe : « Économie et politique de la concurrence » 1re édition 2005, Précis Dalloz série sciences économiques (p105 et svt);
- Pierre-Marie Dupuy : « Droit International public » 9e édition 2008, Précis Dalloz ;
- Serge Guinchard, Cécile Chainais, Constantin S. Delicostopoulos, Ioannis S. Delicostopoulos, Mélina Douchy-Oudot, Frédérique Ferrand, Xavier Lagarde, Véronique Magnier, Hélène Ruiz Fabri, Laurence Sinopoli, Jean-Marc Sorel : « Droit processuel : Droit commun et droit comparé du procès équitable » 5e édition 2009, Précis Dalloz (p100, p 271) ;
- Jean et Anne-Marie Larguier, Philippe Conte : « Droit pénal spécial » 14e édition 2008, Mémentos Dalloz.

Mémoires :

- Sarah ALBERTIN : « La lutte contre la criminalité organisée au sein de l'Union européenne », Université Panthéon-Assas Paris II, Année 2009-2010 ;
- Emilie DERENNE : « le trafic illicite de migrants en mer méditerranée : une menace criminelle sous contrôle ? », Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice (INHESJ), février 2013 ;
- Agathe PIQUET : « les politiques répressives face aux systèmes criminels transnationaux : l'exemple de l'Amérique latine », Institut d'Etude Politique, Sciences Po Toulouse, Année universitaire 2012/2013.

Rapports et recueils :

- Comité Européen pour les Problèmes Criminels (CDPC) : « livre blanc sur le crime organisé transnational », 2014 ;
- Office des Nations-Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC) : « Rapport Mondial sur les DROGUES », 2012 ;
- Office des Nations-Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC) : « Recueil d'affaires de Criminalité Organisée », octobre 2012 ;
- Office des Nations-Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC) : « Criminalité Transnationale Organisée en Afrique de l'Ouest : Une Evaluation des Menaces », Février 2013 ;
- Parlement Canadien : « Rapport du Comité permanent de la justice et des droits de la personne : l'état du crime organisé », mars 2012 ;
- Bureau Indépendant Anti-Corruption (BIANCO) : « rapport annuel 2013 » ;
- Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité : « rapport annuel 2013 » ;
- Service de Renseignements Financiers (SAMIFIN) : « rapport annuel 2013 ».

Textes Internationaux et Nationaux :

- Convention des Nations-Unies contre la Criminalité Transnationale Organisée ou Convention de Palerme, 2000 ;
- Statut d'INTERPOL ;
- Loi n°2004-020 du 19 août 2004 sur le blanchiment, le dépistage, la confiscation et la coopération internationale en matière de produits de crime ;
- Loi n° 2004-030 du 09 septembre 2004 Sur la lutte contre la corruption ;
- Loi n°2014-005 du 28 mai 2014 contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée.

Webographies :

- http://www.inhesj.fr/sites/default/files/trafic_illicite_de_migrants_v2.pdf

- http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_french.pdf
- http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/West_Africa_TOCTA_2013_FR.pdf

Table des matières

Introduction	1
Titre 1 : Natures et incriminations.....	3
Partie 1 : Natures	3
Chapitre 1 : Caractéristiques, tendances et évolutions du crime organisé transnational.....	3
Section 1. Les facteurs favorisant la Criminalité Transnationale Organisée	4
Section 2. Analyse économique et concurrentielle de la criminalité organisée	6
Section 3. Mode d'organisation et modus operandi	8
A. Les structures classiques : mafia et organisation en bande	8
B. Le critère du but du groupe.....	8
C. L'organisation en cellule et en réseaux	9
Section 4. Nature changeante de la criminalité organisée.....	9
Chapitre 2 : De certaines zones à risque et leur caractéristique	12
Section 1. Corruption et pauvreté au service de la criminalité organisé	12
Section 2. Fébrilité du pouvoir Etatique comme incubateur de groupe criminel.....	13
Partie 2 : Régime juridique et incrimination	15
Chapitre 1 : Incrimination	15
Section 1. La participation à un groupe criminel organisé.....	15
Section 2. L'association de malfaiteurs.....	16
Section 3. La conspiracy	17
Chapitre 2 : Régimes juridiques	18

Section1. Compétences	18
Section 2. Responsabilité des personnes Morales	19
Titre 2 : Acteurs et Moyens de lutte	21
Partie 1 : Les acteurs de la lutte contre la CTO.....	21
Chapitre 1 : Au niveau national.....	21
Section 1. Les services de sécurité intérieure et le système judiciaire	22
Section 2. Les services frontaliers	23
Paragraphe 1. La douane	23
Paragraphe 2. Les gardes côtes.....	24
Paragraphe 3. Les services de l’immigration	25
Chapitre 2 : Au niveau international	26
Section1. Les Organisations spécialisées	26
Paragraphe 1. INTERPOL.....	26
A. Présentation générale.....	26
B. Structures générales	26
C. Missions.....	28
D. Services et appui opérationnels	29
a. Le Centre de commandement et de coordination	29
b. Solutions en matière de bases de données.....	29
c. Notices internationales	29
d. Quelques activités essentielles	30

Paragraphe 2. ONUDC.....	32
A. Objectifs et mandats	32
B. La Commission pour la prévention du crime et la justice pénale (CCPCJ)	33
Section 2. Les intégrations régionales : l'exemple de l'Union Européenne	35
Paragraphe 1. Une coopération policière informationnelle.....	35
A. Le Système d'information Schengen (SIS)	35
B. le système d'information Europol (SIE).....	36
Paragraphe 2. Une coopération policière et judiciaire opérationnelle.....	38
A. Eurojust	38
B. Le mandat d'arrêt européen	39
C. Les équipes communes d'enquête	40
Partie 2 : Les moyens de lutte	42
Chapitre 1 : Approches policière et judiciaire de la criminalité organisée	42
Section 1. Approche proactive	42
Section 2. Services spécialisée en criminalité organisée.....	44
Section 3. Techniques d'enquêtes spéciales.....	45
1.les interceptions téléphoniques.....	46
2.Opération d'infiltration	46
3.la livraison surveillée	47
4.Protection des témoins	47
Chapitre 2 : Approches institutionnelles et confiscation des produits du crime	49

Section 1. Coopération internationale	49
Section 2. Aspect institutionnel de la coopération	51
Section 3. La confiscation du produit du crime	53
Titre 3 : Madagascar et la CTO	56
Partie 1:La progressive construction d'un système de lutte contre la criminalité organisée	56
Chapitre 1 : Le Comité pour la Sauvegarde de l'Intégrité	56
Section 1. Présentation et historique	56
Section 2. Missions	57
Section 3. Organisations.....	58
Chapitre 2 : Le Bureau Indépendant Anti-Corruption	59
Section 1. Présentation, organisation et missions	59
1. Présentation	59
2. Organisation et missions	60
Section 2. Doléances et statistiques.....	61
1. Les plaintes et doléances	61
2. Statistiques et résultats des investigations.....	61
Section 3. Comités consultatifs et pouvoir d'investigation.....	63
1. Pouvoir d'investigation et attribut du BIANCO	63
2. Les comités consultatifs	64
Section 4. Limites et perspectives à l'action du BIANCO.....	65

1. Les limites à l’action du BIANCO	65
2. Perspectives et recommandations.....	66
Chapitre 3 : Le Service de Renseignement Financier (SAMIFIN)	67
Section 1. Présentation et enjeux.....	67
1. Missions et moyens	67
a. Missions	67
b. Moyen d’action	67
2. Enjeux et cadre juridique.....	68
a. Les enjeux de l’action de la SAMIFIN	68
b. Cadre juridique de lutte contre le blanchiment de capitaux à Madagascar	68
Section 2. Principes de base de la lutte contre le blanchiment de capitaux	69
A. Les principes généraux de lutte	69
1. Obligations de vigilances normales.....	70
a. Vigilance à l’égard de la clientèle	70
b. Approche basée sur les risques.....	71
2. Surveillance des opérations	72
a. Définition d’une opération douteuse	72
b. Exemples d’opération douteuse.....	72
c. Identification d’une opération suspecte	72
B. Techniques de blanchiment de l’argent	73
Section 3. Bilan de le SAMIFIN	73

Section 4. Des risques potentiels et spécifiques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme à Madagascar	75
Partie 2 : Madagascar : Arsenal législatif et perspectives	77
Chapitre 1 : Arsenal législatif de lutte contre la CTO	77
Section 1. Loi n°2004-020 sur le blanchiment	77
Section 2. Loi n° 2004-030 du 09 septembre 2004 Sur la lutte contre la corruption.....	78
Section 3. Loi n°2014-005 contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée	80
Chapitre 2 : Perspectives	83
Section 1. De la Structure Nationale d’Orientation de la Lutte contre le Terrorisme et la criminalité transnationale organisée (SNOLT)	83
Section 2. Autres perspectives	83
A. L’information : nerf de la lutte contre la Criminalité Transnationale Organisée	83
B. Le développement des coopérations transfrontalières pour une lutte efficace contre la criminalité organisée	84
Conclusion.....	85
Bibliographie.....	87
Table des matières	90

Annexes :

- Tableau 1 : les piliers de l'intégrité selon le CSI
- Figure 1 : Organigramme du BIANCO
- Figure 2 : traitement des plaintes et des doléances au niveau du BIANCO

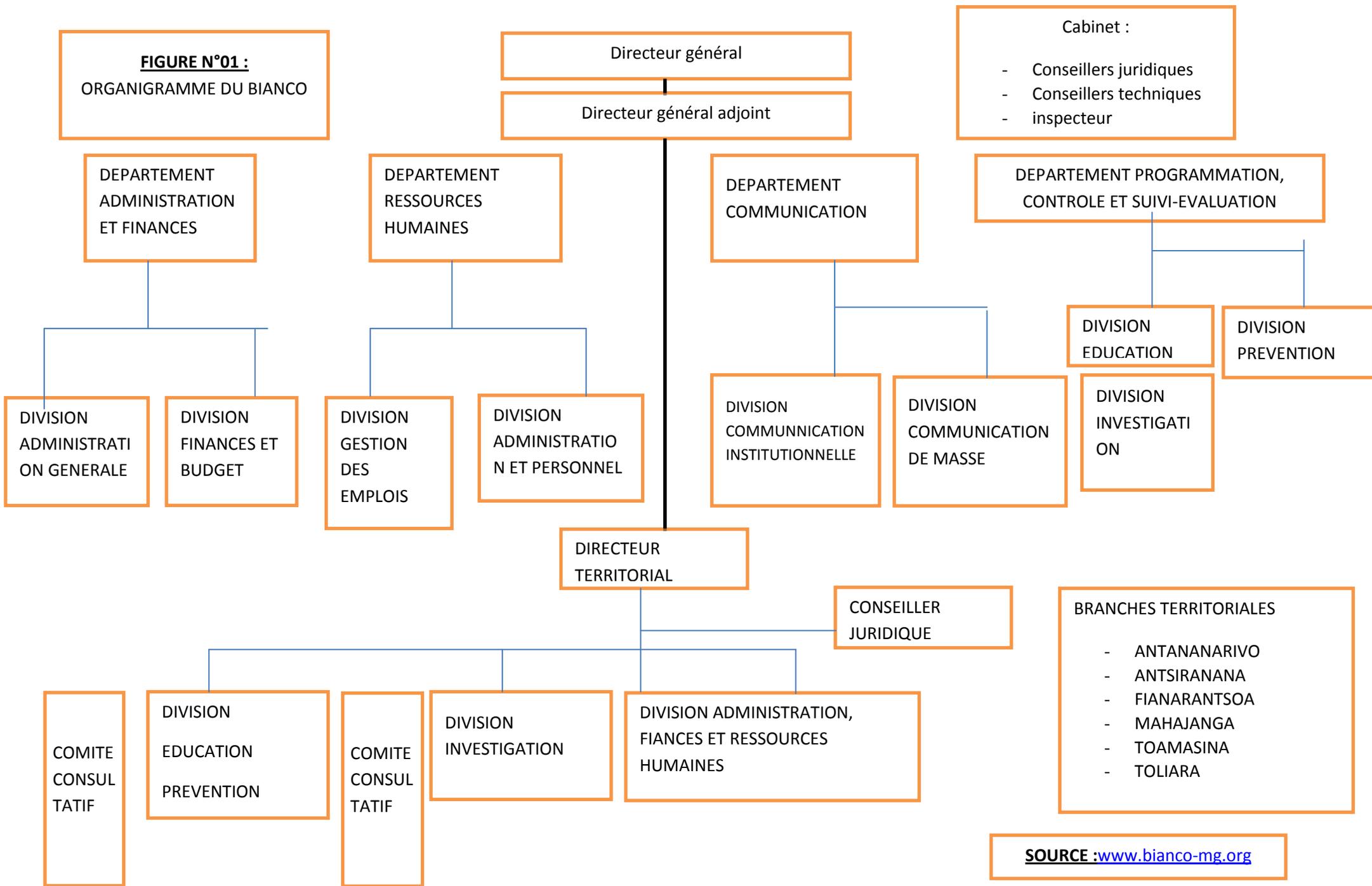
Tableau 1 : LES PILIERS DE L'INTEGRITE SELON LE CSI

PILIERS	REGLES DE BASE
PARLEMENT	Contrôle de l'exécutif, vote et proposition de bonnes lois
EXECUTIF	Préservation du bien public et mise en œuvre d'une stratégie cohérente de développement du pays
SYSTEME JUDICIAIRE	Indépendance, équité, application de la loi et protection des témoins
CORPS DE CONTRÔLE	Autonomie et ouverture à l'information du public
BIANCO	Indépendance, application de la loi, pro-activité
MEDIATURE	Accessibilité, capacité de suivi des plaintes et réclamations
ORGANISMES INTERNATIONAUX	Incitation contractuelle à la transparence
PARTIS POLITIQUES	Capacité à proposer des politiques publiques
AUTORITES MORALES	Capacité d'interpellation, balises
SECTEUR "PRIVE	Code de conduite, politique de concurrence
SOCIETE CIVILE	Capacité d'interpellation et crédibilité

Source : www.csi.gov.mg/sni/

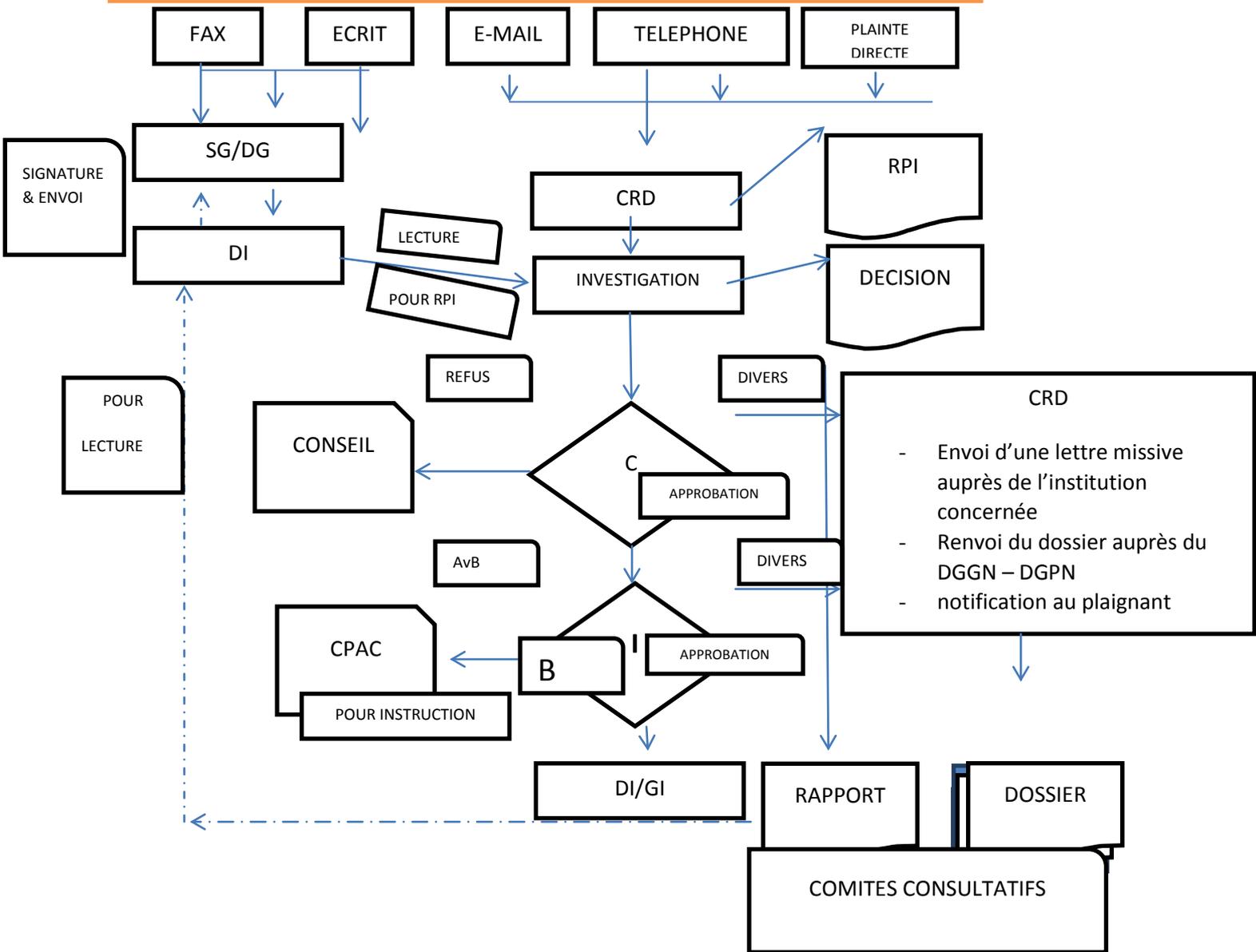
FIGURE N°01 :

ORGANIGRAMME DU BIANCO



SOURCE : www.bianco-mg.org

FIGURE N°02 : TRAITEMENT DES PLAINTES ET DES DOLENCES AU NIVEAU DU BIANCO



LEGENDES :

Source : BIANCO

- RPI :** Rapport de Première Information
- RRD :** Rapport de la réunion de délibération
- CRD :** Centre de réception des doléances
- DI :** Directeur investigation
- GI :** Groupe investigation
- C :** Corruption
- CPAC :** Chaîne Pénale Anti-corruption
- I :** Investigable
- SD/DG :** Secrétaire de Direction du Directeur Général
- AvB :** avant Bianco
- B :** Bianco

Rapport-gratuit.com 
LE NUMERO 1 MONDIAL DU MÉMOIRES