

Recommandation 1507 (2001)¹

Lutte de l'Europe contre la criminalité économique et le crime organisé transnational : progrès ou recul ?

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée, rappelant sa [Résolution 1147 \(1998\)](#) relative à la criminalité des affaires: une menace pour l'Europe et sa [Directive n° 540 \(1998\)](#) l'autorisant à «faire régulièrement le point sur les travaux du Conseil de l'Europe en matière de lutte contre la criminalité des affaires», considère que la situation - déjà critique -, décrite dans cette résolution n'a fait que s'aggraver. La démocratie européenne, la paix, la prééminence du droit et la stabilité économique et politique du continent sont maintenant en jeu.
2. La criminalité économique sous ses multiples formes n'a fait que s'internationaliser; sa structure et ses opérations se sont complexifiées, elle s'est sophistiquée du point de vue technologique, s'est enrichie, a pris du pouvoir au niveau économique et est maintenant capable d'infiltrer les institutions démocratiques. Lorsque cet état de fait se traduira par une influence politique, la capacité politique de l'Europe et sa volonté de lutter contre cette forme de criminalité risquent fort de s'évanouir et notre continent de perdre la bataille.
3. Le Conseil de l'Europe, fondé sur les grands principes énoncés plus haut et qui unit l'Europe autour de ces mêmes principes, a un rôle central à jouer dans cette lutte contre la criminalité économique, en étroite coopération avec d'autres institutions internationales telles que l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), la Banque mondiale, l'Union européenne, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (Berd), les Nations Unies, Europol, Eurojust et d'autres. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe doit guider l'Europe avec davantage de fermeté encore que par le passé et l'Assemblée doit se montrer encore plus résolue à l'y aider.
4. L'Assemblée se réjouit que 124 pays – au nombre desquels quarante et un États membres du Conseil de l'Europe – aient signé, à Palerme, en décembre 2000, la Convention des Nations Unies pour la lutte contre le crime organisé transnational (COT) et les protocoles qui l'accompagnent. Elle invite tous les États membres du Conseil de l'Europe à ratifier ces textes au plus tôt. L'Assemblée se félicite donc de l'ajout, dans cette convention, d'une disposition interdisant de refuser une demande d'entraide judiciaire au seul motif que l'infraction est considérée comme touchant aussi des questions fiscales. Cette disposition prend pleinement en compte la note interprétative de la [Recommandation 15](#) adoptée par le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) en juillet 1999.
5. Il est également nécessaire d'entreprendre une action concertée au niveau du Conseil de l'Europe pour lutter plus efficacement contre les nombreuses formes de crime liées à la criminalité économique, notamment:
 - 5.1. le trafic haïssable des êtres humains à des fins d'immigration clandestine, d'exploitation de la main-d'œuvre, de mendicité, d'exploitation sexuelle ou pour contribuer à des activités criminelles telles que le transport illégal d'armes, de stupéfiants ou de clandestins;
 - 5.2. la corruption, les pots-de-vin et le trafic d'influence: l'Assemblée rappelle qu'elle a adopté sa [Résolution 1214 \(2000\)](#) sur le rôle des parlements dans la lutte contre la corruption et a accueilli, en mai 2000, une conférence des présidents des assemblées parlementaires européennes dont les débats portaient sur ce sujet. L'Assemblée rappelle à cet égard les travaux en cours au Conseil de

1. Discussion par l'Assemblée le 24 avril 2001 (11e séance) (voir [Doc. 9018](#), rapport de la commission des questions économiques et du développement, rapporteur: Mme Squarcialupi). Texte adopté par l'Assemblée le 24 avril 2001 (11e séance).



l'Europe, et à l'Assemblée elle-même, sur le financement des partis politiques. Elle se félicite que le Conseil de l'Europe ait conclu, en 1999, ses Conventions pénale et civile sur la corruption (respectivement STE nos 173 et 174). Elle note avec satisfaction que le premier de ces textes a déjà été signé par trente-neuf États, avec neuf ratifications, et que le deuxième a été signé par vingt-sept États, avec trois ratifications. Elle espère que l'un et l'autre pourront entrer en vigueur en 2002. En outre, elle soutient des initiatives régionales de lutte contre la corruption et le crime organisé, telles que celles entreprises dans le cadre du Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est (Initiative anticorruption (SPAI) et Initiative contre le crime organisé (SPOC));

5.3. le blanchiment d'argent, dont l'ampleur risque de saper l'intégrité des économies nationales et des systèmes démocratiques. Il est particulièrement important d'agir contre le blanchiment d'argent car cela permet de priver les opérateurs de la criminalité économique de leurs biens mal acquis et de frapper au cœur même de cette forme de criminalité. L'Assemblée se félicite du renforcement des activités du GAFI tout en soulignant l'importance de la transparence et d'une approche non discriminatoire pour le renforcement de la coopération internationale dans la lutte contre le blanchiment de l'argent, et invite une fois encore, ainsi qu'elle l'avait déjà fait dans sa [Résolution 1147 \(1998\)](#), les États membres du Conseil de l'Europe qui ne sont pas officiellement membres du GAFI à participer activement aux travaux du Comité restreint d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux (PC-R-EV) du Conseil de l'Europe, un groupe régional très efficace fonctionnant dans l'esprit du GAFI;

5.4. la production et l'écoulement de drogues illicites, qui ont des conséquences dévastatrices sur les jeunes en Europe et sur l'avenir du continent; l'Assemblée parlementaire devrait organiser, avec la contribution de ministères et d'experts, une conférence pour faire le point sur la situation afin d'évaluer les mesures prises pour lutter contre le trafic de drogue dans l'aire géographique du Conseil de l'Europe;

5.5. la contrebande de marchandises, en particulier d'armes, d'objets d'art, d'alcool et de cigarettes – ce dernier secteur étant réputé représenter jusqu'à 15 % de la consommation totale dans certains États membres du Conseil de l'Europe;

5.6. la contrefaçon de produits, dont la fabrication est grandement facilitée par les technologies de pointe et qui viole les droits de propriété intellectuelle, cause des préjudices économiques, introduit des distorsions sur les marchés et peut entraîner de graves dangers pour les consommateurs;

5.7. la criminalité écologique, qui peut infliger des dommages irréparables à l'écosystème et, in fine, à la santé des êtres humains, car la pollution ignore les frontières étatiques;

5.8. la cybercriminalité qui, par le biais d'intrusions illicites et de manipulations dans des réseaux informatiques et des banques de données, non seulement cause des dégâts en soi, mais amplifie aussi de manière significative les effets du vol et de la fraude. Les États, membres ou non du Conseil de l'Europe, doivent convenir de règles et de sanctions légales communes, et d'entamer une coopération en matière de partage des informations et d'autres formes d'entraide, dans le respect des droits individuels, en particulier la vie privée. A cet égard, l'Assemblée soutient les travaux menés par le Conseil de l'Europe pour préparer une future convention européenne sur la cybercriminalité, qui, elle l'espère, deviendra bientôt un instrument marquant en Europe et au-delà;

5.9. la fraude fiscale, pratiquée à grande échelle et liée à la criminalité économique, qui continue à limiter gravement les ressources économiques de bon nombre de pays européens. Les paradis fiscaux sont attractifs pour les opérateurs de blanchiment de capitaux et les fraudeurs, non seulement de par leur système fiscal favorable, mais aussi parce que les demandes d'entraide judiciaire internationale sont systématiquement rejetées au motif de l'exception fiscale. L'Assemblée se félicite donc de l'accord intervenu en 2000 dans l'Union européenne pour lutter contre la fraude fiscale en matière d'imposition des revenus du capital.

6. L'Assemblée reconnaît que les pays en transition d'Europe centrale et orientale sont confrontés à des difficultés particulières dans leurs efforts pour lutter contre la criminalité économique. L'Assemblée réitère son soutien au projet Octopus du Conseil de l'Europe, qui vise à aider ces pays dans cette lutte.

7. L'Assemblée est persuadée qu'il est urgent que les États membres du Conseil de l'Europe s'accordent sur des principes communs grâce auxquels les institutions publiques des États pourront repousser les pressions exercées par le crime organisé, étant donné en particulier que l'Europe s'unit de plus en plus, notamment du fait de l'Union économique et monétaire de l'Union européenne, d'une législation communautaire qui ne cesse de s'étendre et de l'élargissement prévu de l'Union européenne. Elle soutient les importants travaux de l'Union européenne en matière de lutte contre la criminalité économique et la

corruption, notamment la Directive de 1991 sur le blanchiment d'argent, sa Convention de 1995 sur la protection des intérêts financiers de la Communauté et les protocoles y afférents, et sa Convention de 1997 sur la lutte contre la corruption.

8. L'Assemblée note avec inquiétude que, malgré les efforts entrepris par diverses organisations internationales – au nombre desquelles figurent le Conseil de l'Europe, l'OCDE et l'Union européenne – la coopération transfrontalière entre les services de police et les services judiciaires dans des affaires de criminalité économique se heurte encore à de grandes difficultés, en particulier lorsqu'elle entraîne le recours à des techniques modernes d'investigation ou à la divulgation d'informations sensibles. Elle se félicite donc de ce que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ait récemment adopté un plan-cadre global d'action pour les juges en Europe.

9. L'Assemblée se félicite de l'entrée en vigueur, en 1999, de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, qui est également ouverte à des pays non membres de l'OCDE, mais remarque que, jusqu'ici, seuls vingt-deux des quarante-trois États membres du Conseil de l'Europe l'ont ratifiée.

10. En conclusion, l'Assemblée invite le Comité des Ministres:

10.1. à donner mandat au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) afin que celui-ci élabore un instrument du Conseil de l'Europe pour la lutte contre la fraude fiscale similaire à celui de l'Union européenne, ce qui permettrait de garantir l'application des principes de l'Union européenne à tous les États membres du Conseil de l'Europe et offrirait un moyen supplémentaire de lutte contre la criminalité économique;

10.2. à adopter, en 2001, un projet de principes directeurs dans la lutte contre le crime organisé fondé sur les travaux de la Direction générale des affaires juridiques, pour donner ainsi un cadre commun à l'action des États membres dans ce domaine;

10.3. à finaliser le projet de recommandation, en cours d'élaboration par le Groupe pluridisciplinaire sur la corruption (GMC), relative à des règles de conduite en matière de lutte contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales, et, grâce à cela, à protéger les partis politiques de toute influence indésirable, puisqu'ils sont le fondement de la démocratie;

10.4. à remettre à jour la Convention de 1990 du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141) pour que cet instrument soit à même de répondre à l'évolution des caractéristiques du blanchiment des capitaux. Cela implique de réviser la Convention en la complétant par des protocoles additionnels;

10.5. à doter le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent (PC-R-EV) de ressources adéquates, tant humaines que financières, grâce à des formules budgétaires appropriées afin de lui permettre de mener un deuxième cycle d'examen des situations du point de vue de la lutte contre le blanchiment de capitaux;

10.6. à veiller à ce que les Conventions pénale et civile du Conseil de l'Europe sur la corruption (STE nos 173 et 174) soient ratifiées rapidement par tous les États membres de l'Organisation;

10.7. à intensifier la coopération avec le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) du Conseil de l'Europe, notamment en faisant en sorte que sa composition (actuellement de vingt-huit États membres) soit étendue à tous les États membres du Conseil;

10.8. à encourager les États membres du Conseil de l'Europe à signer la Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement (STE n° 150) et la Convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal (STE n° 172);

10.9. à soutenir le projet Octopus visant à lutter contre la criminalité économique en Europe centrale et orientale, en le dotant de ressources accrues;

10.10. à accélérer les travaux entrepris pour mettre à jour la Convention européenne d'entraide en matière pénale de 1959 (STE n° 30) et la compléter par un deuxième protocole additionnel, ainsi qu'à envisager l'élaboration d'une convention spécifique sur l'application transfrontalière de certaines techniques d'investigation, couvrant aussi la question de la protection des témoins;

10.11. à œuvrer pour que la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales soit ratifiée par tous les États membres du Conseil de l'Europe;

10.12. à lui faire rapport sur les progrès effectués par les Etats membres du Conseil de l'Europe ou par l'Organisation en ce qui concerne diverses dispositions de sa [Résolution 1147 \(1998\)](#) relative à la criminalité des affaires: une menace pour l'Europe.

11. L'Assemblée invite les Etats membres:

11.1. à adopter les incriminations spécifiques réprimant tous les actes ayant trait au trafic d'êtres humains;

11.2. à fixer des pénalités adaptées à la gravité de l'infraction;

11.3. à prévoir la saisie et la confiscation des gains réalisés par les trafiquants;

11.4. à affecter les fonds ainsi saisis à des programmes de protection des victimes du trafic d'êtres humains;

11.5. à coordonner entre Etats membres l'instruction des poursuites d'actes de trafic et l'extradition par les Etats de leurs ressortissants poursuivis en raison de leur implication dans de tels trafics.