



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPEENNE**

**Bruxelles, le 30 juin 1999 (22.07)
(OR. d)**

**8469/1/99
REV 1**

LIMITE

CRIMORG 55

NOTE

de : la présidence allemande
au : Groupe multidisciplinaire sur la criminalité organisée : réseau de contact et de soutien

n° doc. préc. : 14385/98 CRIMORG 205

Objet : Document de réflexion de l'Allemagne/l'Unité Drogues Europol - Suggestions en vue d'une amélioration du rapport sur la situation dans l'UE en matière de criminalité organisée

Les délégations trouveront ci-joint une version révisée du document du Conseil 8469/99 CRIMORG 55, qui a été examiné lors de la dernière réunion du Groupe multidisciplinaire, le 8 juin 1999, et a été adopté avec un certain nombre de modifications (soulignées).

Document de réflexion de l'Allemagne / l'Unité Drogues Europol
visant à améliorer le rapport sur la situation dans l'UE
en matière de criminalité organisée

1. Remarques préliminaires

Lors de sa session des 29 et 30 novembre 1993, le Conseil est convenu de mettre en place un mécanisme commun de collecte et d'analyse systématique des informations relatives à la criminalité organisée internationale (doc. 9908/2/93 CRIMORG 1 REV 2). Ce système a été décrit dans le document 12247/1/94 ENFOPOL 161 REV 1 et utilisé pour établir les rapports sur la situation dans l'UE en 1994 et 1995. A la suite d'une réunion d'experts tenue les 13 et 14 février 1997, ce système a été révisé et la description en est consignée dans le document 6204/2/97 ENFOPOL 35 REV 2. Le rapport sur la situation en 1997 a été le premier à être établi à l'aide de ce nouveau système. Les documents soumis et adoptés sous les présidences ultérieures comportent de nouvelles améliorations.

Le document 14385/98 CRIMORG 205, présenté au début de la présidence allemande, a rouvert le débat sur l'amélioration de la méthode. Afin d'améliorer encore et de pouvoir mieux répondre à des attentes déjà exprimées, comme l'établissement de recommandations stratégiques et opérationnelles, ce document proposait trois étapes pour poursuivre la mise au point du rapport européen sur la situation. Ces trois étapes inscriront dans le cadre d'une perspective à long terme d'amélioration du rapport les modifications qui peuvent déjà être apportées dans le cadre du rapport de 1999. La méthode adoptée jusqu'ici, qui consiste à trouver un système commun et continuer à le perfectionner sans cesse, a été expressément approuvée par tous les Etats membres. Les autres propositions formulées par les Etats membres en vue d'améliorer le document ont été intégrées dans la présente version révisée du document CRIMORG 55.

2. Propositions

2.1. Collecte de données statistiques de base

Il convient d'abord de décider qu'une **harmonisation plus poussée** et une **standardisation** réelle des différentes contributions nationales pour tous les rapports ultérieurs sur la situation dans l'UE en matière de criminalité organisée doit impérativement constituer la base des réflexions futures. L'harmonisation et l'homogénéité ainsi recherchée du rapport sur la situation dans l'UE est l'objectif essentiel du document CRIMORG 55 REV 1. Cet objectif, que poursuivent tous les Etats membres, sera atteint grâce à un système de collecte généralement reconnu et à une **collecte uniformisée de certaines données de base** dans tous les Etats membres.

A cet effet, il conviendra de recenser à **moyen terme** :

- d'une part, le nombre d'organisations identifiées qui s'adonnent à la criminalité organisée ¹,
- d'autre part, le nombre de personnes soupçonnées de faits de criminalité organisée,
- la nationalité de ces personnes ainsi que
- les activités criminelles auxquelles elles s'adonnent ⁴

à l'aide d'un tableur d'un format harmonisé ⁵(par exemple, Excel de Microsoft). D'après un premier inventaire dressé par Europol pour évaluer le potentiel d'amélioration de la standardisation, dont les résultats ont été présentés notamment lors de la première réunion du Groupe de réflexion ⁶, presque tous les Etats membres disposent d'un tableur Excel et environ la moitié d'entre eux utilisent pour collecter les données sur la criminalité organisée un questionnaire/une grille/un modèle. Ces bonnes conditions au niveau national permettent d'espérer que la base de données européenne uniforme tant attendue sera bientôt réalisée (OCSR Database). A ce sujet, le groupe de réflexion a été chargé par le Groupe multidisciplinaire (GMD) de présenter, via le

¹ Proposition de la présidence allemande n'ayant pas fait l'objet d'un accord : définition de la criminalité organisée selon les critères figurant à l'annexe I.

⁴ Le catalogue des données à collecter en vue de l'établissement du rapport sur la situation en matière de criminalité organisée devrait être celui qui figure à l'annexe II. les quatre types de données mentionnées ici sont simplement mises en évidence et leur saisie informatique est recommandée.

⁵ La structure du tableau est préparée au niveau central sur des supports de données mobiles et remplie par les services concernés dans les différents Etats membres.

⁶ Groupe constitué spontanément (Voluntary Reflection Group) à la suite de la réunion de travail tenue les 9 et 10 février 1999 par les experts européens d'Europol à La Haye. Ses tâches prioritaires consistent à élaborer des propositions concrètes pour la standardisation, l'analyse structurelle et l'analyse des risques du rapport européen sur la situation en matière de criminalité organisée.

réseau de contact et de soutien, un modèle qui servira pour la collecte de données de base dans les Etats membres et sera utilisé dès la préparation du prochain rapport.

Cela permettrait aussi de répondre à la demande des Etats membres de disposer d'un meilleur système de recoupement, car les données nationales seraient désormais vérifiables et il pourrait y avoir à tout moment un "feed-back"/une recherche par l'intermédiaire d'une unité centrale (Europol). Cet échange bilatéral d'informations entre ceux qui fournissent les données et celui qui établit le rapport permettra d'arriver progressivement au but recherché, qui est la transmission de toutes les données. Si l'on peut comparer entre elles les données "dures", il sera enfin possible de quantifier certains phénomènes ethniques ou certaines formes de criminalité et d'en cerner l'ampleur **en partant de conditions de collecte identiques** dans toute l'Europe.

Pour procéder à une première évaluation de l'ampleur du phénomène de la criminalité organisée, il est donc nécessaire de se mettre d'accord sur deux conditions de base. La première est l'obligation de définir un certain nombre de données de base élémentaires, comme on l'a proposé ci-dessus. La deuxième est la mise en œuvre systématique du mécanisme de collecte prévu dans le document ENFOPOL 35 REV 2, qui, entre autres, donne une définition officielle de la notion de criminalité organisée, et donc aussi de celle d'organisation criminelle, à l'aide de 11 critères. Les données de base voient ainsi leur contenu justifié par le système de collecte déjà approuvé. Les faits de criminalité organisée nationaux signalés à partir des Etats membres doivent correspondre à la définition de la criminalité organisée, c'est-à-dire qu'il faut entre autres partir du principe qu'il y a collaboration entre plus de deux personnes sur une période de temps assez longue ou indéterminée. Si ces conditions sont réunies, on peut parler d'organisation ou de structure délictueuse. Les caractéristiques qui ont été établies pour les activités des organisations criminelles doivent également être signalées en fonction des catégories de criminalité énumérées dans la liste du document ENFOPOL 35 REV 2.

Les rapports de situation européens qui seront établis à l'avenir devront progressivement remplir ces deux conditions de base. Si certains Etats membres rencontraient des obstacles pour la saisie des critères de base, on pourrait dans un premier temps envisager **une transmission facultative**. Il est cependant indispensable de viser à moyen terme la collecte au moyen de questionnaires et la transmission

obligatoire de ces quatre données de base. Il serait souhaitable d'élargir les critères obligatoires de saisie qui ont été définis.

2.2. Analyse structurelle

La saisie des données de base décrites ci-dessus doit être vue comme **un élément** de la situation en matière de criminalité organisée. **Si l'on veut pouvoir dresser un tableau plus précis et plus nuancé de la criminalité organisée en dépassant le stade des données quantitatives et représentatives en termes statistiques, qui ne font que refléter les résultats de la lutte, il faut bien entendu collecter aussi des données/du matériel qualitatifs.** L'objectif serait alors de mieux décrire les structures des groupes, les types de comportement et les sous-cultures des groupements criminels concernés. Les données ("dures") recueillies comme statistiques ne donnent que la toile de fond de la situation en matière de criminalité organisée, la deuxième étape prévoit d'intégrer davantage de données qualitatives, dont il faudrait cependant évaluer la fiabilité. Cette description qualitative des structures des protagonistes de la criminalité ne devra pas se limiter à recueillir des données de base pour identifier les groupements ou les réseaux criminels, elle devra fournir une connaissance plus poussée de l'organisation et de l'implantation des entreprises criminelles. Cela permettrait aussi d'éclairer les "zones d'ombre". En intégrant des informations qualitatives évaluées provenant de sources diverses, on pourra se faire une idée de l'ampleur présumée des activités, au-delà de celles déjà connues, sur lesquelles pèsent des soupçons de criminalité organisée. On pourra définir/évaluer le potentiel des groupes en fonction de leur structure à l'aide d'indicateurs que l'on aura établis et qui donnent une bonne idée du degré d'organisation et de professionnalisation des associations criminelles.

Cette définition permet d'établir une classification des organisations criminelles. En Allemagne on utilise pour cela les "42 indicateurs pour l'identification des faits relevant de la criminalité organisée", à chacun desquels a été attribué un coefficient de pondération.

Après ajustement et accord sur des paramètres généralement acceptés et applicables, **ceux-ci pourront être introduits dans le modèle en tant que critères supplémentaires de saisie.**

2.3 Analyse des risques

L'analyse des risques, qui vient en troisième position, est destinée à mettre en évidence les conditions qui favorisent la criminalité dans les Etats membres ainsi que l'influence de la criminalité organisée ayant son origine hors de l'UE. Actuellement, les rapports ne rendent compte que rétrospectivement de la criminalité traitée par les services répressifs pendant la période couverte. Les résultats obtenus dépendent en outre de la fréquence des contrôles effectués par les services répressifs. **L'identification des risques potentiels pour l'avenir** suppose, outre l'analyse des données criminelles, que l'on fasse intervenir dans l'analyse des données socio-politiques et économiques. Cela signifie que toutes les sources auxquelles la police a accès doivent être mises à profit par une collecte d'informations ciblée et dynamique, ce qui supposerait un accord sur des paramètres généralement acceptés. Là encore, il faudrait que ces paramètres soient en permanence réexaminés et mis à jour. Il serait possible, grâce aux paramètres, d'établir toute une gamme d'hypothèses d'évolution et, en fonction de l'hypothèse retenue pour les différents paramètres, d'établir des modèles prospectifs. On utilise déjà des modèles de ce type depuis les années 70 pour établir des scénarios dans les domaines de la politique et de l'économie. Ces modèles prospectifs constituent aussi pour la police un outil utile, grâce auquel elle pourra mieux structurer les informations dont elle dispose en fonction des problèmes qui risquent de se poser. La mise en œuvre de ces projets (analyses des risques, prévisions) n'en est actuellement, dans le secteur policier, qu'au stade de la mise au point, c'est pourquoi elle pourrait être assortie de la consultation d'experts. Les travaux commenceront dès que l'on disposera des propositions concrètes des différents Etats membres sur les paramètres de l'analyse des risques. Là encore, l'objectif est d'incorporer les facteurs d'influence qui auront été recensés dans un futur modèle commun.

2.4 Suite des travaux

A l'issue de l'examen et de l'insertion des modifications, le présent document de réflexion CRIMORG 55 REV 1 a été adopté le 8 juin 1999 lors de la réunion du réseau de contact et de soutien et constitue ainsi la base approuvée pour l'évolution future du rapport sur la situation en matière de criminalité organisée.

Annexes

Explications

Annexe I

Annexe II

Explications

Les explications données ci-après doivent être considérées comme des propositions initiales, l'objectif étant de parvenir à des définitions généralement acceptées sur la base des contributions des Etats membres.

Données "dures" :	Informations vérifiables / constatations résultant d'enquêtes policières
Données non vérifiées :	Estimations / évaluations / hypothèses et conclusions plausibles résultant d'enquêtes policières ou d'autres constatations, mais qu'il n'a pas été possible d'utiliser comme preuves en justice.
Données quantitatives :	Chiffres uniquement, vérifiables
Données qualitatives :	Evaluations et estimations / descriptions faites sur la base des connaissances disponibles
Données factuelles :	Informations tirées de procédures relatives à la criminalité organisée, basées sur des faits réels (nombre de personnes soupçonnées d'activités de criminalité organisée, formes de criminalité, armement, etc.)
Données concernant les procédures :	Informations sur la durée de la procédure, les agents mobilisés, etc.
mécanisme de feed-back :	Possibilité de vérifier les données fournies ; bon fonctionnement grâce à la définition de certaines données de base recueillies dans tous les Etats membres au moyen d'un modèle généralement accepté.
Potentiel criminel des groupements / Qualité / Classification :	Système d'évaluation logique sur la base d'indicateurs, qui permet de mesurer le degré d'organisation et de professionnalisation des organisations criminelles.

Le texte ci-après des annexes I et II provient du document ENFOPOL 35 REV 2 et est intégré dans les annexes en vertu de la décision du réseau de contact et de soutien du 8 juin 1999. Les experts du groupe de réflexion consacreront une discussion séparée à ce texte et à la possibilité d'en développer le contenu.

Annexe I

La liste des caractéristiques de la criminalité organisée qui figure ci-dessous pourra aider les Etats membres à préparer leur bilan national. Pour qu'une activité ou un groupe criminel ressortisse à la criminalité organisée, six des caractéristiques énumérées ci-dessous au moins doivent être présentes, dont les quatre portant les numéros 1, 3, 5 et 11.

1. Collaboration entre plus de deux personnes ;
2. des tâches spécifiques étant attribuées à chacune d'elles ;
3. sur une période de temps assez longue ou indéterminée [ce critère concerne la stabilité et la durée de vie (potentielle) du groupe] ;
4. avec une forme de discipline et de contrôle ;
5. suspectées de commettre des infractions pénales graves ;
6. agissant au niveau international ;
7. recourant à la violence ou à d'autres moyens d'intimidation ;
8. utilisant des structures commerciales ou de type commercial ;
9. se livrant au blanchiment d'argent ;
10. exerçant une influence sur les milieux politiques, les médias, l'administration publique, le pouvoir judiciaire ou l'économie ;
11. ayant pour mobile le profit et/ou le pouvoir.

Annexe II

Le point B) du rapport sur la situation en matière de criminalité organisée prévoit notamment la transmission des données suivantes :

1. Personnes soupçonnées d'appartenir à une organisation criminelle

- ❖ nationalité
- ❖ éléments géographiques ou autres concernant leur origine

Le point 2 "Activités criminelles des suspects visés au point 1" prévoit la transmission des informations suivantes:

- ❖ Principales activités criminelles
 - trafic de stupéfiants
 - fraude
 - contrefaçon/falsification
 - vol à main armée
 - enlèvement
 - extorsion de fonds
 - vol de véhicules (y compris recel)
 - cambriolages "éclair"
 - vol d'objets d'art et d'antiquités/de bijoux
 - autres formes de vol/recel
 - commerce illicite d'armes à feu
 - traite d'êtres humains
 - prostitution
 - pédopornographie
 - criminalité contre l'environnement
 - jeux de hasard illégaux
 - autres types de criminalité, notamment :
 - blanchiment de capitaux