

**La lutte contre le crime en col blanc au Canada :
répondre aux besoins des victimes et assurer l'intégrité des marchés**

par

**Michael Kempa
Professeur adjoint
Département de criminologie
Université d'Ottawa
613-562-5800, poste 2572
mkempa@uottawa.ca**

Le 1^{er} avril 2009

Résumé

- Les 10 et 11 décembre 2008, le Collège canadien de police (CCP) et la Banque du Canada ont tenu conjointement un symposium intitulé « La lutte contre le crime en col blanc au Canada : une approche intégrée ». Plus de 60 cadres supérieurs représentant des organismes d'application de la loi, de réglementation et d'enquête, des ministères chargés de l'établissement des politiques et de la réglementation, des grands établissements bancaires, des universités et du secteur privé s'y sont réunis pour étudier les possibilités et les défis que présente l'adoption éventuelle d'une approche cohérente pour lutter contre le crime en col blanc au Canada.
- Le présent document est à la fois un résumé des travaux du symposium et un document exploratoire décrivant les principales difficultés à surmonter et certains éléments d'une stratégie visant à réglementer les marchés et à lutter contre le crime en col blanc au Canada.
- Chaque année, le crime en col blanc coûte des milliards de dollars aux sociétés. Il porte atteinte à la situation financière et à la santé des victimes, de même qu'à l'intégrité des marchés en réduisant la confiance des investisseurs.
- En raison de la crise actuelle sur les marchés financiers, il est désormais essentiel de prendre des mesures immédiates et décisives contre cette forme de criminalité. Tous les secteurs, particulièrement les citoyens qui en sont victimes, réclament une réforme à cet égard.
- À l'heure actuelle, la réglementation des marchés et l'application des lois sur les valeurs mobilières au Canada incombent à des organismes multiples. Ce régime est tout à fait inadéquat pour atteindre nos objectifs actuels. Avec près de 50 organismes divisés en six « piliers » de compétence qui, dans la réalité, fonctionnent trop souvent en vase clos, ce régime est généralement considéré comme étant trop complexe, mal coordonné, doté de ressources insuffisantes et donc inefficace.
- Les principaux obstacles à la création d'une stratégie coordonnée de réglementation et d'application de la loi sont de nature fondamentalement conceptuelle. L'idée dominante dans l'économie politique occidentale selon laquelle il existe un large fossé entre les sphères publique et privée alimente les obstacles structurels, légaux et culturels qui nuisent à la coordination de la surveillance de la sphère publique et de la réglementation de la sphère privée qui ont été abordées lors du symposium.
- Les participants au symposium se sont entendus sur des moyens de contourner ces obstacles : améliorer l'échange d'information entre les responsables de l'application de la loi et les organismes de réglementation (p. ex. en constituant des bases de données communes); améliorer la coordination des plaintes des victimes (p. ex. en créant un point d'accès unique); mettre en œuvre des programmes de formation conjoints pour sensibiliser les divers organismes à leur rôle respectif et favoriser la coopération; mettre à profit les compétences et les pouvoirs de tous les organismes

pour assurer le règlement satisfaisant des plaintes (p. ex. en constituant et coordonnant un système efficace d'application de la loi).

- Il est essentiel de mener des études fondées sur des preuves et coordonnées par un organe doté de ressources suffisantes concernant les éléments efficaces et inefficaces de la coopération interorganismes. Les conclusions tirées à l'issue de ce programme de recherche devraient éclairer les innovations sur le plan des politiques et des méthodes d'application de la loi et de réglementation de même que le contenu des programmes de formation conjoints.

Contexte du crime en col blanc

Le crime en col blanc est une notion très large qui désigne généralement un *comportement illégal la part de personnes qui tirent profit de leur situation d'autorité professionnelle et de leur pouvoir, ou simplement des structures d'opportunité accessibles dans les entreprises, pour réaliser des gains personnels ou d'entreprise* (voir notamment Clinard, 1952; Clinard et Yeager, 1980; Hagan et Linden, 2009).

Des crimes tels que le détournement de fonds, la fraude et le délit d'initié, d'une part, et la manipulation du marché, l'exagération des profits et des assertions inexacts quant aux produits, d'autre part, forment un domaine criminel de très grande envergure. À elle seule, la fraude causerait des pertes de deux à six pour cent des profits annuels des sociétés (Schnatterly, 2003). En outre, depuis plusieurs décennies, on évalue à plusieurs milliards de dollars par année les capitaux perdus en raison du crime en col blanc (voir notamment Cressy, 1953; Touby, 1994; Agro, 1978; Heath, 2008; Marine, 2006; Winslow, 1999).

En ce qui concerne les victimes, les Autorités canadiennes en valeurs mobilières (ACVM) estiment qu'un million de Canadiens adultes (près de 5 %) ont perdu de l'argent à la suite d'une fraude financière; près du tiers de ces nombreuses victimes ont affirmé que cette fraude « avait eu des conséquences extrêmement importantes ou importantes sur leurs finances personnelles » (ACVM, 2007, p. 6). On sait que ces pertes se répercutent sur la santé psychologique et émotionnelle, et donc physique, des victimes. Selon les ACVM (2007), une forte proportion des victimes de fraude disent ressentir du stress, de la colère et un sentiment de dépression, de perte et d'isolement, particulièrement celles qui ont perdu plus de 10 000 \$ (voir également Levi et Pithouse, 1992; Shichor, Doocy et Geis, 1996; Shover, Fox et Mills, 1994). En outre, les victimes éprouvent souvent une perte de confiance du fait que souvent, c'est par l'entremise d'une personne de confiance qu'elles se font proposer un placement frauduleux¹.

Il s'ensuit que la crainte de la criminalité d'entreprise réduit l'« efficacité allocative » des marchés en nuisant à la rentabilité, faussant la valeur des actions et d'autres indicateurs, de sorte que les sociétés, les banques et les investisseurs particuliers sont moins disposés à déplacer des capitaux, portant ainsi atteinte à l'efficacité du marché (voir Sliter, 2007, p. 14; pour plus de précisions, voir également Bhattacharya et Daouk, 2002, p. 76, 78, 90-104; Cory et Pilkington, 2006)². En outre, les investisseurs étant de plus en plus sensibilisés aux considérations éthiques, le crime en col blanc et les pratiques commerciales contraires à l'éthique nuisent à la rentabilité et à la productivité du simple fait que les investisseurs se

¹ En plus des torts causés aux victimes directes, des employés innocents de sociétés qui ont fait l'objet d'une enquête et de poursuites pour crimes en col blanc se trouvent souvent « stigmatisés » dans l'ensemble du milieu financier, car ils sont associés à une entreprise dont la réputation a été entachée (Spalek, 2001). Il est donc plus difficile pour eux de trouver un emploi dans le secteur financier. Ces employés deviennent ainsi des victimes indirectes.

² On le constate au niveau des entreprises de même qu'à celui des particuliers; ainsi, selon l'étude de 2007 des Autorités canadiennes en valeurs mobilières, les deux tiers des victimes de fraude affirment qu'elles sont moins disposées à faire confiance aux autres depuis qu'elles ont été escroquées et 63 % d'entre elles se disent dorénavant moins enclines à faire des placements (ACVM, 2007, p. 2).

désintéressent des biens et services fournis par les entreprises dont on croit qu'elles s'y livrent (Sliter, 2007, p. 16; voir également Schnatterly, 2004, p. 867).

Il est d'autant plus nécessaire de prendre des mesures immédiates qu'il existe des liens étroits entre le crime en col blanc et le crime organisé violent (c.-à-d. qui vise à générer des profits, surtout par l'entremise du commerce de la drogue et du passage de clandestins) ainsi que les campagnes terroristes (celles qui sont motivées surtout par des objectifs apparemment « politiques ») (Hetzer, 2006, p. 402-403; Winslow, 1999).

Dans la mesure où le crime en col blanc est associé au financement de la violence organisée et à la stabilité générale du régime de marché, il doit faire l'objet en priorité de mesures de lutte ciblées³. Heureusement, la crise actuelle représente une occasion idéale de faire avancer des initiatives concertées en vue de lutter contre ce phénomène. La volonté de collaborer, d'expérimenter et de faire fond sur l'expérience collective est apparue clairement lors du symposium.

Nous exposons maintenant les principales difficultés et les pistes d'action convenues lors du symposium, dans le contexte de la documentation sur le sujet.

La surveillance des marchés et la lutte contre le crime en col blanc : difficultés actuelles

Jusqu'à maintenant, les mesures de lutte contre le crime en col blanc ont été peu fructueuses. Les participants au symposium, comme bien des auteurs, attribuent ces échecs à l'échange fragmentaire et inefficace d'information et à l'absence de coopération entre les organismes de réglementation des marchés et d'application de la loi (Groupe Crawford, 2006; Allen, 2006; Urquhart, 2009). On a également observé que les nombreux organismes qui s'occupent de réglementation des marchés et de lutte contre le crime en col blanc fonctionnent en vase clos, et se caractérisent par des cultures distinctes. Dans ce contexte, le public est généralement insatisfait de la situation concernant ces deux enjeux (ACVM, 2007; Logan, 2009; Moore et Mills, 1990). Dans la section suivante, je soutiens que ces enjeux représentent l'expression tangible des cadres juridiques et institutionnels dominants qui reflètent les concepts d'économie politique que nous privilégions.

Obstacles conceptuels aux activités coordonnées de surveillance et de réglementation des marchés

Traditionnellement, la régie des marchés compte parmi les activités normales du gouvernement. Au départ, le mot « police » tirait ses origines de la notion de « politique »

³ Évidemment, cela ne veut pas dire nécessairement que le crime en col blanc est plus fréquent en période de ralentissement économique (Chekaj, 2009). Selon le mot célèbre de Warren Buffett, « on ne voit qui a nagé nu que lorsque la marée baisse ». Même si la crise financière était réglée sous peu, le crime en col blanc persisterait, en partie caché par des profits substantiels. La crise financière actuelle représente donc un bon moment d'agir car les crimes en col blanc ont des conséquences plus graves en période de ralentissement économique; cependant, les mesures prises devront être maintenues lorsque l'économie reprendra.

(Foucault, 2007). C'est dire qu'aux XVI^e et XVII^e siècles, « police » désignait littéralement l'ensemble des moyens que se donne le gouvernement pour assurer l'intégrité de la société et le bien-être de la population (Foucault, 2007, chap. 12).

À l'époque où la civilisation occidentale a commencé à considérer les populations et les économies comme des *phénomènes* concrets et observables à régir selon des *procédés* mesurables (grâce à l'essor et au raffinement de la statistique), les stratégies touchant la « police » et les politiques ont beaucoup gagné en complexité.

Au cœur du libéralisme, qui forme les assises de la gouvernance politique et économique du monde occidental, se trouve la propriété privée, lieu où s'exerce la liberté individuelle, et la volonté ferme d'intervenir le moins possible sur les marchés. Ces valeurs s'appuient sur l'idéologie selon laquelle les marchés sont dotés des caractéristiques et des procédés (ou de la plupart d'entre eux) qui les orientent naturellement vers des résultats optimaux.

Dans ce contexte, le concept de *police* a été circonscrit à l'application de la loi et à la défense des droits dans le domaine public (idéalement, du moins)⁴. À la fin du XVIII^e siècle et pendant le XIX^e siècle, toutes les autres *politiques* visant à régir le domaine privé (marchés et société civile) en sont venues à être désignées par le terme *réglementation* (*ibid.*; Gill, 2002).

Par la suite, les concepts de « police » (ou de maintien de l'ordre) et de réglementation ont divergé conceptuellement sur le plan de la philosophie de l'économie politique, mais également sur le plan du droit, des structures institutionnelles, des pratiques et, partant, des cultures organisationnelles.

Il était très évident pour tous les participants au symposium, et sans doute pour tous les membres des organismes qu'ils représentent, que cette distinction conceptuelle entre le maintien de l'ordre dans la sphère publique et la réglementation de la sphère privée en tant que domaines apparemment séparés est maintenant devenue floue en raison des préjudices très graves que la crise financière actuelle, qui relève pourtant de la sphère privée, cause dans la sphère publique. En réalité, cette distinction conceptuelle s'amenuise depuis plusieurs décennies, un nombre croissant de pouvoirs publics (y compris la GRC⁵) ayant recommencé à surveiller les marchés depuis la fin des années 1960. Il en a résulté des investissements fédéraux considérables dans l'application de la loi, avec la création du programme des Équipes intégrées – police des marchés financiers (EIPMF), qui réunit des policiers, des experts-comptables judiciaires, des avocats spécialisés dans le droit des affaires et d'autres

⁴ Les écrits de grands penseurs libéraux à différentes étapes de leur carrière reflètent ce changement dans la définition de « police », qui est devenue de plus en plus étroite. On peut comparer, par exemple, les premières réflexions d'Adam Smith à ce sujet, qui abordaient l'éducation morale de la classe ouvrière en vue de les prémunir contre la misère, l'oisiveté et le crime, avec ses textes parus plus tard dans lesquels il juge que la police devrait se limiter à l'application de la loi dans la sphère publique (Smith [1763] 1964 par rapport à Smith [1776] 1923, abordé dans Neocleous, 1998).

⁵ Ainsi, depuis 2006, l'« intégrité économique » figure parmi les six priorités stratégiques de la GRC (<http://www.rcmp-grc.gc.ca/ei-ie/index-fra.htm>), qui fait état des mesures qu'elle a prises pour protéger la confiance des consommateurs et des investisseurs dans le Canada comme endroit où l'on peut faire des affaires, investir et économiser de l'argent en toute sécurité.

professionnels afin de lutter contre le crime en col blanc en collaboration avec les organismes provinciaux de réglementation et les grands noms du secteur. En raison de ces changements, les forces policières ont recommencé à assurer la surveillance et la réglementation de la sphère « privée » des marchés⁶.

Au sein du grand public, la crise financière actuelle a mis à l'avant-scène ces notions élargies du maintien de l'ordre; ainsi, la surveillance des marchés privés est considérée à nouveau comme revêtant une importance fondamentale pour assurer la « sécurité humaine »⁷.

En ce qui concerne le concept de « police » ou de maintien de l'ordre, nous sommes revenus au point de départ : les intervenants des entreprises et le grand public considèrent à nouveau la sphère publique et la sphère privée comme des phénomènes interreliés qu'il faut réglementer, surveiller et régir de façon globale, du fait que leurs résultats sont en interaction. Il s'agit là d'une avancée conceptuelle très utile. Toutefois, il faut souligner que malgré ce renouveau, la sphère publique et la sphère privée sont tout à fait distinctes en vertu des traditions législatives, jurisprudentielles et institutionnelles. Toute initiative éventuelle se heurtera inévitablement aux obstacles à l'intégration que présente ce fossé public-privé. Pour les franchir, il faudra faire des essais pratiques, mettre à profit les points forts de chacun et mieux familiariser les organismes les uns avec les autres dans l'ensemble du secteur.

Aspects structurels

Étant donné la complexité des marchés financiers et des produits de placement qu'ils offrent, il n'est pas étonnant que les mécanismes juridiques, réglementaires et institutionnels créés pour les régir et les surveiller soient tout aussi complexes. Il existe de nos jours de nombreux « nœuds » (Wood et Shearing, 2007) chargés de la sécurité des marchés et de la lutte contre le crime en col blanc, comme le confirme l'estimation du Collège canadien de police selon laquelle les forces policières comptent pour environ 10 % du temps et des ressources financières consacrés à la surveillance des marchés⁸. Les différents nœuds des réseaux de réglementation doivent donc surmonter d'énormes difficultés pour assurer la gestion et la communication de l'information. En effet, on a répété tout au long du symposium, comme en fait écho la documentation, que la plupart des organismes de réglementation et des forces policières du Canada opèrent en vase clos pour ce qui est de la planification, de la formation et de leurs autres activités (Sliter, 2008; Williams, 2008, 2005; Cory et Pilkington, 2006; Groupe Crawford, 2006; Allen, 2006; Urquhart, 2009).

⁶ Dans ce contexte, les gouvernements sont mieux disposés à soulever le voile de la personnalité juridique afin de tenir les administrateurs et dirigeants de sociétés responsables des activités de leurs employés sur le plan éthique et légal (Hetzer, 2006).

⁷ En effet, selon les ACVM, « 91 % des Canadiens se disent d'accord avec l'énoncé selon lequel “les conséquences de la fraude financière peuvent être aussi graves que celles de crimes comme le vol et les voies de fait” » (2007, p. 4).

⁸ Voir Sliter (2008, p. 9-10) pour le nombre relatif d'agents affectés aux crimes commis sur les marchés financiers au sein des différents organismes d'application de la loi, et un graphique qui en fait l'illustration.

Au Canada, il existe actuellement 13 grands organismes de réglementation des marchés. C'est pourquoi le gouvernement fédéral a proposé récemment leur fusion en un seul organisme dans le but d'améliorer la coordination, l'efficacité et l'efficacité de la réglementation. Soulignons toutefois que les articles 92 et 93 de la *Constitution canadienne* confèrent aux provinces des pouvoirs considérables dans ce domaine, ce qui pourrait nuire à une stratégie éventuelle de coordination nationale.

En ce qui concerne cette stratégie, il importe de souligner que près de 50 organismes s'occupent de la réglementation des marchés et de la lutte contre les crimes économiques au Canada; les 13 organismes de réglementation des valeurs mobilières, les divers services de police et les associations du domaine des valeurs mobilières sont les plus importants. Ainsi, même si les organismes provinciaux étaient fusionnés, la plupart de ces 50 organismes subsisteraient. Les participants au symposium ont donc souligné qu'il reste beaucoup à faire pour coordonner les initiatives concernant les enquêtes, l'application de la loi, les poursuites et la restitution afin de lutter contre le crime en col blanc, en plus de régler la question de la fusion. En effet, on a fait remarquer qu'à elle seule, la fusion est un faux-fuyant.

Questions juridiques

 tant donné la complexité structurelle des réseaux de réglementation, il s'ensuit que des nœuds multiples opèrent actuellement à l'intérieur de cadres juridiques variés; cette situation complique l'échange d'information, parfois du fait que celui-ci est expressément interdit, et peut-être plus souvent parce que les intervenants ne savent trop s'ils peuvent échanger ou non de l'information avec un acteur institutionnel plus puissant.

Au Canada, cet état de choses se manifeste de façon particulièrement éloquente du côté de l'échange d'information entre les organismes provinciaux de réglementation et les forces policières; en vertu de la *Charte canadienne des droits et libertés*, nul ne peut être contraint de s'incriminer, de sorte que l'information qui a été *recueillie*   des fins d'application des *réglementations* et de vérification de la conformité ne peut être remise à la police pour lui permettre d'intenter des *poursuites* (Cory et Pilkington, 2006; Crawford, 2006; Allen, 2006). Il s'agit d'un problème délicat, mais comme on l'a fait remarquer lors du symposium, il n'est peut-être pas insurmontable⁹.

En outre, on se concentre sur certains crimes en col blanc qui sont les plus simples sur le plan du dépistage, des enquêtes et des poursuites, surtout la fraude et le blanchiment d'argent. Les crimes en col blanc qui sont plus complexes et plus sophistiqués sur le plan économique, surtout la manipulation du marché et le délit d'initié, suscitent moins d'intérêt et sont moins susceptibles d'être réglés de façon satisfaisante (Williams, 2008)¹⁰. Le régime de

⁹ En effet, les tribunaux tentent actuellement de résoudre ces questions, et ils semblent plutôt favorables à un échange efficace d'information entre les organismes provinciaux de réglementation et les forces policières (pour des précisions sur les contraintes à cet égard, voir Williams, 2008, p. 318-319; Cory et Pilkington, 2006).

¹⁰ D'après des études, ce sont justement ces crimes négligés qui portent le plus atteinte à la confiance des investisseurs et des consommateurs à l'égard de l'intégrité des marchés (Bhattacharia et Spiegel, 1991).

réglementation des marchés et les mesures de lutte contre le crime en col blanc au Canada donnent lieu à un nombre relativement faible de poursuites fructueuses dans toutes les catégories de crime en col blanc, c'est-à-dire de poursuites aboutissant non seulement à une condamnation mais à la restitution des pertes et à la réparation des autres préjudices causés. Il est donc très difficile de parvenir à la « justice » réelle à laquelle les participants au symposium (et l'ensemble du système de justice canadien; voir Ministère de la Justice Canada, 2000) sont voués, qui englobe non seulement des *sanctions* mais aussi la *réparation* des conséquences du crime pour le bien-être des victimes et les délinquants ainsi que le *rééquilibrage* des rapports sociaux et privés et des institutions dans lesquelles ils sont intégrés.

Questions culturelles

Les nœuds du réseau contemporain de réglementation et d'application de la loi représentent le secteur public, le secteur privé, la population et le secteur bancaire. Il n'est pas étonnant que ces différents intervenants visent souvent des objectifs différents, qu'ils se fondent sur des façons différentes de voir les choses et qu'ils aient acquis des compétences et adopté des approches distinctes reflétant ces façons de voir (voir Williams, 2005, p. 332). Il existe donc entre les nœuds du réseau d'importantes divergences culturelles à gérer.

Au symposium, par exemple, on a soutenu que la volonté de certaines sociétés de recouvrer rapidement leurs actifs perdus en raison de crimes en col blanc nuit parfois aux objectifs de la justice que sont la prévention, la réhabilitation et la dénonciation, ce qui, à son tour, peut porter atteinte à l'intégrité future du système d'application de la loi (Bussmann et Werle, 2006). La tendance des participants du réseau à travailler en vase clos est parfois associée au fait qu'ils poursuivent des objectifs contradictoires fondés sur leur culture.

Relativement aux éléments de la culture d'entreprise, on a souligné au symposium que « le comportement *criminel* n'est pas à l'origine des causes de la crise économique actuelle » (participant anonyme). Par contre, de nombreux comportements *contraires à l'éthique et malhonnêtes* portent atteinte à l'intégrité des marchés et les rendent ainsi plus vulnérables aux conséquences du crime en col blanc (voir notamment Heath, 2008; Pascale, 1985). Le plus important d'entre eux réside peut-être dans les régimes de rémunération et de primes des entreprises. On constate ici une situation où le besoin perçu de vendre des produits de placement toujours plus complexes qui séparent la prise de risques de la réalisation de profits, comme des titres hypothécaires, a entraîné des comportements malhonnêtes qui ont abouti à la promotion d'opérations sur valeurs qui, à long terme, ont un effet délétère sur l'intégrité des marchés (Ferguson, 2008)¹¹. Plus généralement, les pratiques commerciales injustes et malhonnêtes, selon des études, créent une culture propice à la corruption et à la criminalité

¹¹ Soulignons que les pratiques de vente des produits hypothécaires aux États-Unis, que l'on considère généralement comme étant le principal facteur à l'origine de la crise financière actuelle, étaient à ce point contraires à l'éthique que l'on envisage sérieusement d'intenter de nombreuses poursuites pour fraude. Par exemple, on a relaté que l'administration Obama songerait à constituer un groupe de travail qui serait chargé de centraliser les efforts majeurs qu'il faudrait déployer pour ces poursuites (Segal, 2009).

sur les marchés, qui incite les acteurs à rationaliser et à minimiser leur propre comportement criminel (Heath, 2008).

Un autre problème culturel a été soulevé lors du symposium : le fait que le public ignore presque tout des principaux intervenants en matière d'application de la loi de même que de leurs fonctions et rôles respectifs (ACVM, 2007, p. 6)¹². De l'avis des victimes, le cadre de réglementation et le cadre général d'application de la loi sont très complexes et impersonnels, de telle sorte qu'ils sont inefficaces pour faire respecter leur droit à la restitution et prévenir d'autres préjudices semblables dans l'avenir.

Enfin, en ce qui concerne la culture interne, les compétences et les connaissances institutionnelles des différents acteurs en matière de réglementation et d'application de la loi, on a souligné au symposium que la plupart des nœuds les plus puissants sont des organismes « jeunes » sur le plan de l'expérience et de l'âge moyens des employés. Ils ont donc peu de « mémoire organisationnelle » quant aux mesures qui se sont révélées efficaces par le passé sur le plan de la collaboration concrète dans l'ensemble du réseau.

Pistes d'action

Pour relever les défis de taille décrits plus haut, les participants au symposium ont établi un éventail de pistes d'action ainsi que certains secteurs prioritaires à étudier plus en profondeur.

Pour ce qui est de créer des partenariats efficaces, les participants se sont entendus sur la nécessité d'établir des liens afin d'échanger de l'information et de coordonner les procédés à l'échelle du réseau. Ils ont souligné que pour ce faire, il faut appliquer et diffuser des pratiques exemplaires dans l'ensemble des réseaux nationaux (et internationaux) par l'entremise de partenariats. La pierre angulaire de la stratégie immédiate à adopter réside dans l'élaboration de bases de données communes qui seront accessibles à des degrés appropriés à tous les nœuds du réseau de réglementation et d'application de la loi (certaines catégories de renseignements délicats ne pourraient être divulgués à certains participants dans les cas pertinents).

Au chapitre de la coordination, on a également retenu comme priorité d'assurer la communication entre les nœuds afin que la législation et les politiques soient interprétées de façon uniforme dans l'ensemble des provinces et territoires et par tous les acteurs institutionnels du réseau de réglementation. Une table de concertation se réunirait donc probablement une ou deux fois par année pour discuter et, jusqu'à un certain point, convenir de l'orientation générale des politiques de réglementation et des activités institutionnelles.

Afin de réaliser l'objectif double d'assigner de façon rationnelle les cas (c.-à-d. les catégories) de crime en col blanc aux organismes qui disposent des connaissances et des ressources nécessaires et de permettre aux victimes de mieux comprendre le processus, et donc d'en être plus satisfaites, les participants au symposium ont réclamé la création d'un

¹² En effet, dans l'enquête de 2007 des ACVM, la plupart des répondants (53 %) ne savaient même pas qu'il existe un organisme provincial chargé de réglementer les investissements financiers dans leur province.

organisme sectoriel qui coordonnerait la réception des plaintes. Pour ce faire, il pourrait être possible de créer des postes d'agents à qui seraient communiqués les cas de crime en col blanc et de pratiques commerciales douteuses et qui feraient enquête à leur sujet pour déterminer à qui ces cas devraient être confiés (voir Braithwaite, 2008, p. 81-82), ou de constituer un nœud descendant de coordination qui recevrait les plaintes et les acheminerait à l'organisme approprié de réglementation ou d'application de la loi. Ce nœud pourrait prendre la forme d'un organisme spécialisé distinct, ou encore d'un organisme décisionnel composé de membres dirigeants de chacun des organismes de réglementation et d'application de la loi.

Comme mesure supplémentaire visant à régler le problème de l'insatisfaction du public et de sa méconnaissance générale du domaine, les participants ont jugé essentiel d'informer le public et de fournir du soutien aux victimes. Ils sont d'avis qu'en plus de coordonner la réception et l'acheminement des plaintes des victimes, il est important de renseigner le public sur toute la gamme des services qui sont à sa disposition, sur les droits qui lui sont conférés en vertu de la loi et sur les autres services de soutien qui sont offerts.

Afin de faire converger des cultures parfois contradictoires et de sensibiliser les organismes à leurs points forts et à leurs points faibles respectifs au sein du réseau de réglementation et d'application de la loi, les participants au symposium ont convenu que le Collège canadien de police devrait élaborer un cours pilote de formation sur l'application intégrée de la loi et d'évaluer son utilité comme stratégie d'avenir. Ce cours fournirait une présentation générale de l'ensemble des enjeux touchant la réglementation et l'application de la loi. En parallèle avec ce cours pilote, il y a lieu de définir une stratégie de spécialisation. En effet, tous les nœuds de réglementation et d'application de la loi pourraient se fonder sur une formation commune de base, mais il reste à déterminer à quel point il serait judicieux de spécialiser la formation selon les fonctions et rôles particuliers de chaque nœud au sein du système d'application de la loi.

Pour ce qui est de contourner les problèmes structurels et juridiques plus concrets reflétant les notions fondamentales qui sous-tendent l'économie politique dominante, comme la suprématie de la séparation des sphères publique et privée, on a mentionné au symposium que la stratégie la plus efficace ne serait pas de commencer par les textes de loi, du fait que nous avançons, pour ainsi dire, en terrain vierge. En effet, on ne réinvente pas les fondements de l'économie politique du jour au lendemain, dans le bureau d'un décideur ou la bibliothèque d'un professeur. Comme on l'a répété au symposium, nous devons plutôt chercher à poursuivre nos innovations sur le terrain en vue de faire fond sur les dispositions institutionnelles, les cadres juridiques et les initiatives concrètes qui semblent porter des fruits bien au-delà des limites structurelles de la conjoncture actuelle, et les documenter.

Pour formaliser les leçons tirées des expériences locales et les diffuser dans l'ensemble du système d'application de la loi, il fallait établir un symposium de travail de niveau intermédiaire, auquel participeraient des représentants de tous les intervenants, pour coordonner la recherche et diffuser les leçons tirées relativement aux pratiques exemplaires. Ces aspects mènent logiquement à une analyse des éléments du programme de recherche fondée sur des preuves que l'on a commencé à définir lors du symposium.

Programme de recherche

Les participants ont soulevé la nécessité de créer un programme de recherche cohérent visant à analyser de façon systématique et structurée les réussites et les échecs sur le plan des initiatives coordonnées de réglementation et d'application de la loi.

Pour commencer, il faut en savoir beaucoup plus sur la portée du problème que représente le crime en col blanc au Canada (et ailleurs); les coûts globaux *relatifs* des diverses formes de crime en col blanc doivent être évalués dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie rationnelle d'affectation des ressources destinées à l'application de la loi.

Deuxièmement, il faut déterminer en priorité qui fait quoi en matière de réglementation et de surveillance des formes les plus préjudiciables de crime en col blanc. Pour ce faire, il faut déterminer et évaluer les principales stratégies employées pour faire face aux diverses formes de crime en col blanc.

Dans le même ordre d'idées, il importe de répertorier systématiquement les ressources que chaque organisme met à la disposition du système global d'application de la loi :

- Qui, au sein du régime d'application de la loi, a accès à des connaissances et à des compétences essentielles relativement à un problème particulier?
- Qui dispose des capacités nécessaires pour faire la synthèse de ces connaissances et utiliser ses principaux leviers (juridiques, financiers, culturels et symboliques) en vue de régler les problèmes qui ont été relevés?

Il est essentiel de déterminer l'éventail complet des organismes, des ressources et des pouvoirs légaux et moraux de l'ensemble du système d'application de la loi, non seulement pour réagir aux actes criminels en col blanc, mais également pour façonner la culture des entreprises et les stratégies de gestion dont on sait qu'elles influent sur le crime en col blanc en créant des milieux culturels où le comportement criminel est moins toléré, et des environnements opérationnels plus favorables à son dépistage dès ses premiers stades.

En vue de déterminer qui peut faire quoi, il faudrait également préciser exactement qui ne pourra se charger de certaines tâches. Il n'y a aucune honte à admettre une incapacité institutionnelle; si l'un des nœuds du système d'application de la loi ne peut réaliser un sous-objectif particulier, il faudra trouver ou créer un autre nœud qui pourra le faire et lui assigner explicitement ce sous-objectif.

À ce sujet, les participants au symposium ont souligné qu'il y a lieu d'évaluer les coûts des diverses structures actuelles d'application de la loi en regard de leurs résultats, afin d'établir de façon éclairée leur rapport coût-avantage ou le « rendement des investissements ». Ainsi, il faut non seulement décrire le problème en profondeur de façon empirique, mais également établir et présenter au gouvernement les coûts de la solution proposée. Il sera alors possible d'élaborer un système rationnel assorti de priorités en matière d'application ciblée de la loi qui seront clairement définies et étayées de preuves.

Une tâche prioritaire sera donc l'élaboration de mesures ou d'indicateurs de succès novateurs. À cet égard, le nombre de poursuites fructueuses ne suffira pas; mettre fin aux agissements de délinquants puissants n'aura pas nécessairement pour effet d'assurer l'« intégrité des marchés », car il reste l'atteinte portée à l'« efficience allocative » des marchés. Ainsi, l'évaluation du succès doit tenir compte également de la victimisation primaire et secondaire des personnes qui subissent les conséquences des crimes d'entreprise dont nous avons parlé.

La nécessité d'innover en matière d'évaluation du succès a amené les participants au symposium à conclure qu'il faut en savoir beaucoup plus sur le vécu des victimes de crime en col blanc, en ce qui concerne leur victimisation initiale et leur expérience subséquente du cadre de réglementation et d'application de la loi. Quelles sont les interventions en matière de réglementation et d'application de la loi qui sont les plus efficaces pour permettre à la victime de recouvrer ses ressources et son bien-être et de revenir sur les marchés financiers? À l'inverse, quelles sont les interventions qui nuisent encore plus à la situation des victimes et les poussent à s'éloigner davantage des marchés?

Pour atteindre ces objectifs, les participants au symposium étaient d'avis qu'une stratégie de recherche idéale consisterait à mener des projets pilotes en vue de déterminer des modes de collaboration, et d'établir progressivement des modèles locaux de collaboration qui s'appuient sur des principes ou codes de pratique convenus. Ces petits projets pilotes devraient être organisés, coordonnés et supervisés par un groupe de représentants du secteur financier et du secteur public qui ont participé au symposium, qui serait formé immédiatement et chargé de diffuser de l'information sur les réussites et les écueils rencontrés pendant ces expériences sur le terrain.

Ce groupe devrait faire la synthèse des leçons tirées de ces expériences et communiquer ces renseignements dans l'ensemble du système d'application de la loi et aux décideurs à des fins de réforme législative. Parmi les mécanismes de diffusion envisagés, on a mentionné une base de données centralisée de pratiques exemplaires et de leçons tirées, à laquelle pourrait s'ajouter un centre d'appels national que l'on pourrait joindre pour y accéder.

Ces aspects concernant la coordination des études et de la diffusion de leurs résultats soulignent l'importance que les participants au symposium se sont entendus pour accorder au leadership dont doivent faire preuve les organismes responsables pour donner suite aux mesures entreprises. À cette fin, les participants étaient favorables à l'idée de constituer un groupe de travail cadre qui élaborerait le mandat d'un « organisme de coordination » chargé de dresser un plan opérationnel ou directeur afin de concrétiser les éléments généraux des stratégies énoncées plus haut, par exemple, déterminer les contextes institutionnels actuels dans lesquels pourraient s'insérer les stratégies d'application de la loi et commencer à cerner de nouveaux contextes.

En ce qui concerne les possibilités institutionnelles, des représentants du National White Collar Crime Center (NW3C) et du National White Collar Crime Research Center (WCCRC) des États-Unis ont décrit l'efficacité de leurs mesures visant à établir une stratégie coordonnée d'action et de recherche au palier fédéral en collaboration avec des forces policières et des organismes de réglementation des États de l'ensemble du pays. Ils ont

souligné que ces organismes américains étaient parvenus à fournir une formation et un soutien aux enquêtes intégrés, éclairés par la recherche, à un vaste éventail d'organes responsables de prévenir les crimes économiques et technologiques, de faire enquête à leur sujet et d'intenter des poursuites. En collaborant, ils ont pu diffuser les connaissances acquises au-delà du système d'application de la loi et les mettre à la disposition des citoyens victimes par l'entremise d'un éventail de programmes d'information et de publication. Ces réussites ont motivé une discussion sur l'opportunité de réactiver un organisme parallèle canadien, le Centre national des crimes économiques du Canada (CNCEC). Les participants au symposium se sont entendus sur la nécessité de créer un nœud puissant et doté de ressources suffisantes, sans égard à son type, pour piloter la recherche et coordonner les initiatives communes de formation.

Conclusion

Le présent rapport met en lumière certains des coûts énormes des crimes en col blanc pour les entreprises et les particuliers qui en sont les victimes ainsi que leurs causes. Il est devenu évident que le crime en col blanc détourne des ressources financières massives, déstabilise le marché et en réduit le rendement, et entraîne toutes sortes de conséquences sur le plan de la victimisation secondaire, telles que la détresse psychologique et la stigmatisation.

Étant donné la complexité des marchés mondiaux et leur importance en vue de garantir la sécurité humaine que les États cherchent à assurer, les gouvernements ont recommencé à jouer un rôle actif en vue de surveiller cette sphère d'activités dans l'intérêt et pour le bien-être des populations. Bien que la crise financière actuelle ait mis ces préoccupations au premier plan, il faut tenir compte des principales innovations réalisées de même que des difficultés éprouvées et des échecs subis au cours des dernières décennies en vue d'améliorer la réglementation des marchés et les modèles de lutte contre le crime en col blanc.

La recommandation de créer un système d'application de la loi bien rodé, issue de ce symposium parrainé conjointement par la Banque du Canada et la GRC, est conforme à la documentation théorique et pratique réclamant l'élaboration de « pyramides de réglementation dynamiques » (Braithwaite, 2008) qui mobiliseraient des partenariats dans tout l'éventail des nœuds actifs, non seulement pour lutter contre le crime au moyen des outils du droit criminel, mais également pour façonner la culture des entreprises et les codes de pratique par la mobilisation d'influences culturelles et la persuasion.

Il sera essentiel de déterminer qui fait quoi, pour obtenir quels avantages et à quel coût afin de réaliser ces grands objectifs en matière d'application de la loi en vue d'accumuler les connaissances empiriques dont nous aurons besoin pour entamer une réforme législative. Cette réforme visera à soutenir les collaborations efficaces en vue de lutter contre le crime en col blanc, tant pour assurer le bon fonctionnement des marchés que pour venir en aide aux citoyens victimes. Dans ce but, il sera essentiel de mener des études pilotes pour mettre à l'essai des structures novatrices de partenariat et de coordination. Dans l'ensemble, les résultats de cette initiative ambitieuse alimenteront l'élaboration de modèles de formation intégrée afin que les changements culturels et le renforcement des capacités qui en découleront soient profonds et durables dans tout l'éventail des nœuds de réglementation et d'application de la loi.

Dans la mesure où le symposium a démontré que les intervenants sont disposés à mener de telles expériences et à envisager de telles innovations, nous sommes sur la bonne voie. Il faudra un leadership institutionnel solide pour y demeurer afin de créer un programme de recherche coordonné et des modèles de formation intégrée, d'élaborer des programmes de façon concertée, de gérer les mécanismes de manière coordonnée et d'assurer une réforme législative. Grâce à une volonté collective conjuguée à un leadership institutionnel efficace, il sera possible de tirer profit de l'occasion qu'offre la crise financière actuelle.

Bibliographie

- Agro, D. 1978. « White-collar crime: we cannot afford it! », *Government Accountants Journal*, vol. 28 (printemps), p. 53-57.
- Allen, T. 2006. *Canada Steps Up*. Exposé du président du Groupe de travail pour la modernisation de la réglementation des valeurs mobilières au Canada à l'Economic Club de Toronto, 10 octobre 2006.
- Autorités canadiennes en valeurs mobilières. 2007. *Étude 2007 des ACVM sur les investisseurs : Comprendre les conséquences sociales de la fraude financière*. Résumé accessible sur Internet à www.csa-acvm.ca (version anglaise consultée le 16 janvier 2009).
- Bhattacharya, U., et H. Daouk. 2002. « The world price of insider trading », *The Journal of Finance*, vol. LVII, n° 1, p. 75-108.
- Bhattacharya, U., et M. Spiegel. 1991. « Insiders, outsiders, and market breakdowns », *The Review of Financial Studies*, vol. 4, n° 2, p. 255-282.
- Braithwaite, J. 2008. *Regulatory Capitalism: How It Works, Ideas for Making It Work Better*, Northampton (Massachusetts), Edward Elgar.
- Bussmann, K.-D., et M.M. Werle. 2006. « Addressing crime in companies: first findings from a global survey of economic crime », *British Journal of Criminology*, vol. 46, p. 1128-1144.
- Chekaj, L. 2009. « Bad times, good times for white-collar crooks », *Ottawa Sun*, 17 janvier 2009. Sur Internet : <http://www.ottawasun.com/News/OttawaAndRegion/2009/01/17/pf-8053831.html>, consulté le 20 janvier 2009.
- Clinard, M. 1952. *The Black Market: A Study of White-Collar Crime*, New York, Holt, Reinhart, and Winston.
- Clinard, M., et P. Yeager. 1980. *Corporate Crime*, New York, Free Press.
- Cory, P., et M.L. Pilkington. 2006. *Research Study: Critical Issues in Enforcement*, septembre 2006. Étude commandée par le Groupe de travail pour la modernisation de la réglementation des valeurs mobilières au Canada.
- Cressy, D. 1953. *Other People's Money*, New York, Free Press.
- Ferguson, N. 2008. *The Ascent of Money: A Financial History of the World*, Londres, Allen Lane.
- Foucault, M. 2007. *Security, Territory, Population*, New York, Palgrave Macmillan.

Gill, P. 2002. « Policing and regulation: what is the difference? », *Social and Legal Studies*, vol. 11, n° 4, p. 523-546.

Groupe Crawford. 2006. *Ébauche d'une Commission canadienne des valeurs mobilières. Document définitif du Groupe Crawford sur un organisme unique de réglementation des valeurs immobilières au Canada*, 7 juin 2006.

Hagan, J., et T. Linden. 2009. « Corporate and white collar crime », dans R. Linden (éd.), *Criminology: a Canadian Perspective*, sixième édition, Toronto, Nelson.

Heath, J. 2008. « Business ethics and moral motivation: a criminological perspective », *Journal of Business Ethics*, vol. 83, p. 595-614.

Hetzer, W. 2006. « Corruption as business practice? Corporate criminal liability in the European Union », *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2007, p. 383-405.

Levi, M., et A. Pithouse. 1992. « The victims of fraud », dans D. Dowsnes (éd.), *Unraveling Criminal Justice*, Londres, Macmillan.

Logan, G. 2009. *Securities Crime Unit: Proposal Presented to the 30th Annual McMaster World Congress - Economic Crime Prevention*, 16 janvier 2009.

Marine, F.J. 2006. « The effects of organized crime on legitimate businesses », *Journal of Financial Crime*, vol. 13, n° 2, p. 214-234.

Ministère de la Justice Canada. 2000. *Élargir nos horizons : Redéfinir l'accès à la justice au Canada*. Compte rendu d'un colloque organisé par le Ministère de la Justice Canada, 31 mars 2000.

Moore, E. et M. Mills. 1990. « The Neglected Victims and Unexamined Costs of White Collar Crime », *Crime & Delinquency*, vol. 36, p. 408-418.

Neocleous, M. 1998. « Policing and pin making: Adam Smith, police and the state of prosperity », *Policing and Society*, vol. 8, p. 425-449.

Pascale, R. 1985. « The paradox of 'corporate culture': reconciling ourselves to socialization », *California Management Review*, vol. 27, n° 2, p. 26-42.

Schnatterly, K. 2003. « Increasing firm value through detection and prevention of white-collar crime », *Strategic Management Journal*, vol. 24, p. 587-614.

Segal, D. 2009. « Financial fraud is focus of attack by prosecutors », *New York Times*, 11 mars 2009. Sur Internet : <http://www.nytimes.com/2009/03/12/business/12crime.html?hp>, consulté le 14 mars 2009.

Shichor, D., Doocy, J. et G. Geis. 1996. « Anger, Disappointment, and Disgust: Reactions of Victims of a Telephone Investment Scam », dans C. Sumner, M. Isreal, M. O'Conner et R.Sarre (éd.), *International Victimology: Selected Papers from the 8th International Symposium*, Canberra, Australie, Australian Institute of Criminology.

Shover, N., Fox, G.L. et M. Mills. 1994. « Long-Term Consequences of Victimization by White-Collar Crime », *Justice Quarterly*, vol. 11, n° 1, p. 75-98.

Sliter, J. 2007. « The price of corporate crime: the risks to business », *Journal of Financial Crime*, vol. 14, n° 1, p. 12-16.

Sliter, J. 2008. *A Proposal for a White Collar Crime Training Program with an Integrated Service Delivery Model*. Proposition présentée au Collège canadien de police, 25 septembre 2008.

Smith, A. 1763/1964. *Lectures on Justice, Police, Revenue, and Arms*, New York, A.M. Kelley.

Smith, A. 1776/1923. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Londres, Oxford University Press.

Spalek, B. 2001. « Regulation, white-collar crime and the Bank of credit and commerce international », *The Howard Journal*, vol. 40, n° 2, p. 166-179.

Tomlin, J.W. 1982. « Victims of White-Collar Crimes », dans H.J. Schneider (éd.), *The Victim in International Perspective*, Berlin, Allemagne, Walter de Gruyter.

Toulby, L. 1994. « In the company of thieves », *Journal of Business Strategy*, vol. 15, n° 3, p. 24-35.

Urquhart, D.A. 2009. *Canada Cannot Afford Third World Securities Enforcement*, Exposé au Congrès mondial McMaster sur la prévention des crimes économiques, 16 janvier 2009.

Williams, J.W. 2008. « Out of place and out of line: positioning the police in the regulation of financial markets », *Law and Policy*, vol. 30, n° 3, p. 306-335.

Williams, J.W. 2005. « Reflections on the private versus public policing of economic crime », *British Journal of Criminology*, vol. 45, p. 316-339.

Winslow, G. 1999. *Capital crimes*, New York, Monthly Review Press.

Wood, J., et C. Shearing. 2007. *Imagining Security*, Cullompton, Willan.