



# Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée

Distr. générale  
12 mai 2020  
Français  
Original : anglais

## Groupe de travail sur la coopération internationale

Vienne, 7 et 8 juillet 2020

Point 2 de l'ordre du jour provisoire\*

**Recours à des instances d'enquêtes conjointes  
pour lutter contre la criminalité transnationale  
organisée et leur rôle dans ce domaine**

## **Recours à des instances d'enquêtes conjointes pour lutter contre la criminalité transnationale organisée et leur rôle dans ce domaine**

**Document d'information établi par le Secrétariat**

### **I. Introduction**

1. Les enquêtes conjointes sont une forme spécifique de coopération internationale visant à lutter contre la criminalité transfrontalière, en particulier la criminalité transnationale organisée. Toutefois, cette pratique a évolué essentiellement sur la base d'arrangements spéciaux et en réponse à différents problèmes ayant entravé la coopération entre les services de répression, aussi bien informelle que formelle, l'un de ces problèmes étant la diversité qui caractérise ces structures. Cette diversité a suscité des incertitudes quant au service de police étranger à contacter, des chevauchements d'efforts et, parfois, une concurrence entre institutions, ce qui n'a pas manqué de nuire à une utilisation efficace des ressources disponibles.

2. En ce qui concerne les normes internationales, les principaux instruments multilatéraux nouvellement élaborés portant sur différentes formes de criminalité se sont employés à surmonter ces diversités et lacunes et à renforcer la coopération internationale opérationnelle entre les services de répression, ainsi qu'avec d'autres autorités compétentes, notamment la coopération en matière d'enquêtes et l'établissement d'équipes communes d'enquête ou d'instances d'enquêtes conjointes. Il est fait référence, à cet égard, à l'alinéa 1 c) de l'article 9 de la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988, à l'article 19 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et à l'article 49 de la Convention des Nations Unies contre la corruption.

3. Dans ce contexte, la Convention contre la criminalité organisée, en particulier, a été négociée et adoptée il y a 20 ans, à une époque où les États parties faisaient part de leur intention d'établir des règles et des institutions durables fondées sur la solidarité et la responsabilité partagée en vue de lutter contre la criminalité

\* CTOC/COP/WG.3/2020/1.



transnationale organisée, notamment en améliorant les mécanismes de coopération internationale. Ainsi par exemple, diverses dispositions concrètes et ciblées sur la coopération internationale en matière pénale ont été incorporées dans le texte final de la Convention, couvrant non seulement les modes traditionnels de coopération, mais aussi d'autres formes, souvent nouvelles, telles que les enquêtes conjointes.

4. L'expérience pratique a montré que ce type d'opérations conjointes soulève des questions concernant le statut juridique des agents opérant dans un pays étranger et les pouvoirs dont ils sont investis, la recevabilité des éléments de preuve obtenus par un agent d'un autre État partie, le témoignage à l'audience d'agents d'autres pays et le partage d'informations entre États parties avant et pendant l'enquête. Ces questions pratiques pourraient être résolues par anticipation, grâce à une meilleure planification de l'enquête.

5. Le présent document d'information a été établi par le Secrétariat en vue de faciliter les débats que le Groupe de travail sur la coopération internationale doit mener à sa onzième réunion au titre du point 2 de l'ordre du jour provisoire. Il donne un aperçu du cadre international régissant les enquêtes conjointes relatives à la criminalité transnationale organisée, y compris (mais pas seulement) la Convention contre la criminalité organisée, ainsi que les aspects juridiques et pratiques connexes, en vue de poursuivre le dialogue sur les bonnes pratiques et les difficultés rencontrées dans ce domaine.

## II. Concepts des enquêtes conjointes

6. En principe, les expériences menées jusqu'à présent partout dans le monde ont montré que dans le cadre des « enquêtes conjointes », les efforts de collaboration se répartissent dans l'une des deux catégories suivantes : les enquêtes parallèles conjointes et les équipes communes d'enquête (ECE).

7. Les enquêtes parallèles conjointes désignent essentiellement deux enquêtes distinctes menées dans deux États différents avec un objectif commun. Elles sont généralement appuyées par un réseau d'agents de liaison ou par des contacts personnels. Les fonctionnaires concernés, qui ne se trouvent pas au même endroit, travaillent conjointement sur la base de pratiques de coopération définies de longue date et/ou de la législation en vigueur sur l'entraide judiciaire, selon la nature du ou des systèmes juridiques concernés. Les preuves recueillies au cours des deux enquêtes sont échangées par le biais de procédures formelles d'entraide judiciaire.

8. Une ECE, en revanche, est un outil de coopération internationale fondé sur un accord entre autorités compétentes – soit les autorités judiciaires (juges, procureurs, juges d'instruction), soit les services de répression – de deux ou plusieurs États, établi pour une durée limitée et dans un objectif précis, pour mener des enquêtes pénales dans un ou plusieurs des États concernés. En fonction des pouvoirs opérationnels des membres de l'équipe, ces équipes se répartissent en deux groupes : les équipes passives ou actives. Une équipe active est composée d'agents d'un autre État habilités à exercer des pouvoirs opérationnels équivalents (au moins partiellement) sous le contrôle du pays hôte, sur le territoire ou dans l'État où l'équipe opère. L'affectation d'un agent de la force publique ou d'un procureur étranger à une équipe opérationnelle dans un autre pays se fonde généralement sur la législation nationale qui autorise la nomination/désignation d'un agent étranger, ou sur un accord d'assistance technique<sup>1</sup>.

9. Cependant, la Convention contre la criminalité organisée (art. 19), ainsi que la Convention contre la corruption (art. 49) ont introduit un troisième concept, celui des instances d'enquêtes conjointes (IEC). Une IEC se distingue à la fois d'une ECE et

<sup>1</sup> La Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988 (art. 9, par. 1 c)) constitue un exemple caractéristique d'instrument multilatéral contenant une disposition qui autorise la création d'équipes communes d'enquête.

d'une enquête parallèle conjointe en ce sens qu'elle représente une structure plus pérenne formée sur la base d'un accord bilatéral. Alors que les ECE sont davantage susceptibles d'être constituées pour enquêter sur des affaires pénales particulières dans un délai limité (bien qu'extensible) (généralement de 6 à 18 mois), les IEC seraient davantage adaptées pour enquêter sur certains types d'infractions (par exemple, la traite des personnes) et non pas seulement sur des affaires isolées pendant une période plus longue (par exemple cinq ans ou plus)<sup>2</sup>.

### III. Cadre normatif

#### A. Article 19 de la Convention contre la criminalité organisée : structure, contenu et champ d'application

10. L'article 19 de la Convention contre la criminalité organisée encourage les États Membres, sans toutefois les y obliger, à conclure des accords ou arrangements concernant des enquêtes, poursuites ou procédures conjointes dans plus d'un État, lorsque plusieurs États parties peuvent être compétents pour les infractions considérées<sup>3</sup>. En vertu de cet article, un État partie doit envisager des accords ou des arrangements bilatéraux ou multilatéraux concernant la création d'instances d'enquêtes conjointes<sup>4</sup>.

11. L'article 19 prévoit que les États parties envisagent de conclure des accords ou des arrangements concernant l'établissement d'instances d'enquêtes conjointes, d'une manière générale. Techniquement, l'expression « envisagent » rend cette exigence semi-obligatoire, ce qui signifie que les États parties sont invités à sérieusement envisager d'adopter une certaine mesure et à véritablement s'efforcer d'étudier si l'adoption de cette mesure serait compatible avec leur système juridique<sup>5</sup>.

12. L'article 19 offre en outre une base juridique permettant de mener des enquêtes conjointes au cas par cas, même en l'absence d'un accord ou d'un arrangement particulier. Cette exigence n'est pas de nature obligatoire (« des enquêtes conjointes peuvent être décidées »). Dans la plupart des États, la législation interne permet déjà ces activités conjointes, et pour les quelques États où ce n'est pas le cas, cette disposition constituera un fondement juridique suffisant pour ce type de coopération au cas par cas.

13. La restriction générale pour les États parties, contenue dans la troisième phrase de l'article 19, est de veiller à ce que la souveraineté de l'État partie sur le territoire duquel l'enquête doit se dérouler soit pleinement respectée. Par conséquent, les États parties disposent d'un vaste pouvoir discrétionnaire quant à la question de savoir si

<sup>2</sup> Voir Roger Britton *et al.*, *Trafficking in Persons and Smuggling of Migrants: Guidelines on International Cooperation* (Vienne, Bureau de programme régional de l'ONU DC pour l'Europe du Sud-Est, 2010), p. 41.

<sup>3</sup> L'article 19 de la Convention contre la criminalité organisée est libellé comme suit : « Les États Parties envisagent de conclure des accords ou des 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'enquête 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. »

<sup>4</sup> Pour un commentaire sur le texte de l'article 19 de la Convention, voir David McLean, *Transnational Organized Crime: A Commentary on the UN Convention and its Protocols*, Oxford Commentaries on International Law Series (Oxford, Oxford University Press, 2007), p. 238 et suiv.

<sup>5</sup> Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONU DC), *Guide législatif pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée* (Vienne, 2016), par. 12.

une affaire doit faire l'objet d'une enquête conjointe avec d'autres États parties ; mais s'ils décident de le faire, ils sont tenus de respecter la souveraineté du pays hôte<sup>6</sup>.

14. L'article 19 ne contient pas de référence spécifique aux infractions auxquelles il s'applique, contrairement aux articles 16 (extradition), 18 (entraide judiciaire), 21 (transfert des procédures pénales) et 27 (coopération entre les services de détection et de répression). Toutefois, à la lumière de l'article 3 relatif au champ d'application de la Convention, l'article 19 s'applique par analogie aux infractions visées par la Convention telles que prévues à l'article 3, à savoir les infractions établies conformément aux articles 5, 6, 8 et 23, qui sont de nature transnationale (voir définition, article 3, par. 2) et qui impliquent un groupe criminel organisé (voir article 2 a) ; les infractions graves (art. 2, b)) qui sont de nature transnationale et impliquent un groupe criminel organisé ; et les infractions établies conformément aux trois Protocoles auxquels les États sont parties (art. premier, par. 2 de chaque protocole). L'article 19 ne précise pas les infractions auxquelles il s'applique, ce qui peut être simplement dû au fait que les États qui concluent un accord général conformément à la première phrase de l'article 19 ne limitent normalement pas la portée de cet accord aux infractions visées par la Convention, mais incluent d'autres infractions qui leur sont liées et qui doivent faire l'objet d'une enquête en tant qu'éléments de l'ensemble de l'affaire pénale examinée aux fins de la bonne administration de la justice.

15. La référence, à l'article 19, aux « enquêtes, poursuites ou procédures judiciaires » permet d'envisager la conduite d'enquêtes conjointes à toute étape de la procédure pénale avec les autorités compétentes dans l'État concerné. Toutefois, l'expérience a montré qu'il est prudent de prendre la décision de mener des enquêtes conjointes le plus tôt possible afin de pouvoir rassembler et partager suffisamment de preuves.

## **B. Liens de l'article 19 avec d'autres dispositions de la Convention contre la criminalité organisée**

16. La Convention contre la criminalité organisée vise à établir un cadre de coopération internationale efficace et souple, fondé sur les complémentarités existantes entre les différentes formes de coopération, y compris les enquêtes conjointes. Ces complémentarités sont facilitées par les liens qui existent entre l'article 19 et d'autres dispositions pertinentes de la Convention, comme suit.

### **1. Article 15, paragraphe 5 (coordination entre les États parties)**

17. Les enquêtes conjointes sont particulièrement prometteuses dans les cas où plusieurs États parties ont compétence pénale et souhaitent enquêter sur une affaire. Ainsi, l'article 19 a un lien matériel avec l'article 15 de la Convention en ce qui concerne la compétence, en particulier son paragraphe 5, qui est de nature obligatoire. Cette disposition prévoit que si les États parties apprennent que d'autres États parties mènent une enquête ou ont engagé des poursuites ou une procédure judiciaire concernant la même infraction, leurs autorités doivent se consulter, selon qu'il convient, pour coordonner leurs actions. Dans certains cas, cette coordination amènera un État partie à laisser un autre État enquêter ou poursuivre. Dans d'autres cas, les États concernés pourront sans doute satisfaire leurs intérêts respectifs en échangeant les informations qu'ils auront recueillies. Dans d'autres cas encore, les États s'entendront peut-être pour se répartir la charge des poursuites à l'égard des différents auteurs ou infractions. Cette obligation de se consulter est directement applicable et ne nécessite pas forcément de transposition en droit interne. Il faut

<sup>6</sup> Voir Frank Zimmermann, « Article 49 : joint investigations », in *The United Nations Convention against Corruption : A Commentary*, Cecily Rose, Michael Kubiciel et Oliver Landwehr, dir. publ., Oxford Commentaries on International Law Series (Oxford, Oxford University Press, 2019), p. 497.

également tenir compte de ces étapes lorsque des procédures pénales sont transférées entre les États et lorsque les États entendent mener des enquêtes conjointes.

18. Il est à noter que l'expression « selon qu'il convient » signifie que les États ont la possibilité de ne pas se consulter si cela n'est pas opportun. Or, dans de nombreux cas, le succès d'une enquête et des poursuites concernant des infractions graves dépendra de la coordination rapide des actions entre les autorités nationales concernées, et c'est la coordination entre les États parties qui peut permettre d'éviter la perte d'éléments de preuve risquant de disparaître avec le temps<sup>7</sup>.

## 2. Article 18 (Entraide judiciaire)

19. L'article 18 de la Convention, relatif à l'entraide judiciaire, peut également être pertinent dans le cadre d'enquêtes conjointes. Lors des négociations en vue de l'élaboration de la Convention contre la criminalité organisée, le projet de texte pertinent de la disposition sur les enquêtes conjointes (art. 14 *bis*) se fondait sur une proposition présentée par l'Italie à la quatrième session du Comité spécial sur l'élaboration d'une Convention contre la criminalité transnationale organisée chargé de cette négociation et était lié au projet de disposition correspondant sur l'entraide judiciaire (art. 14). La question de l'inclusion d'un article distinct sur les enquêtes conjointes a été examinée ultérieurement. À la cinquième session du Comité spécial, l'Italie s'est engagée à reformuler sa proposition d'article 14 *bis*. À sa dixième session, le Comité spécial a décidé que les enquêtes conjointes devraient faire l'objet d'un article distinct de la Convention<sup>8</sup>.

20. Dans la pratique, et comme le précisent également les lignes directrices pour l'utilisation de la version révisée du Rédacteur de requêtes d'entraide judiciaire de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime<sup>9</sup>, dans la plupart des États, la présentation d'une demande d'entraide judiciaire n'est pas une condition légale pour créer une ECE, bien que le droit interne d'un État puisse exiger une demande d'entraide judiciaire comme condition préalable à la création d'une équipe commune d'enquête. Quelle que soit l'approche retenue, les ECE, une fois établies et opérationnelles, sont censées fonctionner en dehors du cadre de l'entraide judiciaire.

21. Toutefois, comme les ECE/IEC ne peuvent opérer que sur le territoire des États qui sont parties à l'accord portant création, il faudra passer par l'entraide judiciaire (ou bien recourir à un instrument donnant effet au principe de reconnaissance mutuelle) pour demander la coopération d'autres États. En pratique, les participants aux ECE/IEC se coordonnent généralement entre eux, même si la demande est formellement soumise par l'un d'entre eux<sup>10</sup>.

## 3. Article 21 (Transfert des procédures pénales)

22. Les enquêtes conjointes menées sur la base de l'article 19 de la Convention pourraient également être considérées comme une alternative au transfert des procédures pénales en vertu de l'article 21. Après un tel transfert, la procédure sera normalement concentrée dans un seul État partie, alors que plusieurs États parties peuvent poursuivre leurs enquêtes en vertu de l'article 19 mais les mener conjointement et de manière coordonnée (« procédure miroir »). Toutefois, ces deux options ne s'excluent pas l'une l'autre. Plus important encore, les États parties peuvent décider de mener des enquêtes conjointes afin de déterminer lequel d'entre eux est le mieux placé pour entamer des poursuites et transférer les procédures à cet État dès qu'ils disposent d'informations suffisantes. Une fois que la procédure a été

<sup>7</sup> Voir Travaux préparatoires des négociations en vue de l'élaboration de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et des Protocoles s'y rapportant (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.06.V.5), par. 143.

<sup>8</sup> Ibid., p. 189, notes de bas de page 1 et 2, et 190.

<sup>9</sup> [www.unodc.org/mla/en/index.html](http://www.unodc.org/mla/en/index.html).

<sup>10</sup> Voir Réseau UE d'experts nationaux en matière d'équipes communes d'enquête, « Guide pratique à l'intention des équipes communes d'enquête », document n° 6128/1/17 REV 1 (Bruxelles, 2017), p. 18.

transférée à un État partie, les autres États devraient continuer à aider cet État, y compris au moyen d'enquêtes conjointes, le cas échéant.

#### 4. Article 27 (Coopération entre les services de détection et de répression)

23. Lors des négociations en vue de l'élaboration de la Convention contre la criminalité organisée, et avant la décision finale sur la nécessité d'une disposition distincte sur les enquêtes conjointes, des discussions ont été consacrées à la question de savoir si les enquêtes conjointes devaient être traitées dans le cadre de l'alinéa 2 c) de l'article 19 du projet de convention (approuvé ultérieurement au titre de l'article 27, sur la « coopération entre les services de détection et de répressions, dans le texte final de la Convention »)<sup>11</sup>.

24. Dans la pratique, les membres des ECE/IEC sont dans de nombreux cas des agents des services de détection et de répression qui exécutent les mesures d'enquête et les activités opérationnelles requises. Lorsqu'ils sont présents et participent à des enquêtes à l'extérieur de leur État d'origine, les membres désignés opèrent sous le statut de « membres détachés de l'ECE/IEC ».

#### 5. Article 4 (Protection de la souveraineté)

25. L'article 19 de la Convention exige des États parties qui participent aux enquêtes conjointes qu'ils veillent à ce que la souveraineté de l'État partie sur le territoire duquel ces enquêtes doivent se dérouler soit pleinement respectée. De ce point de vue, l'article 19 est également lié à l'article 4 de la Convention, qui est le principal vecteur de protection de la souveraineté nationale dans la mise en œuvre des dispositions de la Convention.

26. Pour commencer, la législation de l'État dans lequel les enquêtes conjointes se déroulent doit être respectée. La participation de fonctionnaires étrangers à ces enquêtes n'affecte en rien l'application de la législation du pays d'accueil. L'exception ne s'applique que lorsque la législation du pays d'accueil permet expressément l'application du droit étranger. Étant donné que les membres d'une ECE/IEC d'un autre État ne connaissent en général pas bien les lois du pays hôte, une opération conjointe devrait normalement être dirigée par un représentant (un procureur, un magistrat ou un agent des services de répression) de l'État partie sur le territoire duquel l'opération sera menée.

27. Le paragraphe 2 de l'article 4 de la Convention contre la corruption contient une autre expression de la souveraineté nationale : il dispose que la Convention n'autorise pas les États parties à exercer, sur le territoire d'un autre État, des fonctions qui relèvent normalement exclusivement des autorités compétentes de ce dernier. Autrement dit, en pratique, lorsque les agents d'un État partie exécutent des fonctions sur le territoire d'un autre État, ce dernier doit donner son accord pour qu'il ne soit pas porté atteinte au principe d'intégrité territoriale<sup>12</sup>.

28. Par principe, les fonctionnaires étrangers ne devraient pas exercer des fonctions d'autorité publique. Sur le territoire du pays d'accueil, c'est le privilège souverain des autorités compétentes de ce pays, qui sont les seules à pouvoir prétendre avoir la légitimité pour exercer des fonctions d'autorité publique. Une exception est envisageable lorsque la législation du pays d'accueil le prévoit expressément. De même, les fonctionnaires étrangers ont besoin d'une autorisation pour toutes les autres activités qui sont soumises à des restrictions légales, comme le droit de porter des armes<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Voir Travaux préparatoires, p. 201, note de bas de page 2, 202 et 235 et suiv.

<sup>12</sup> ONUDC, *Guide législatif pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée*, par. 48.

<sup>13</sup> Voir Zimmermann, « Article 49 », p. 499. Voir également Sebastian Trautmann et Otto Lagodny, « *Commentary on §93 IRG* » in *Internationale Rechtshilfe in Strafsachen* », Wolfgang Schomburg *et al.*, dir. publ., 5<sup>e</sup> éd. (Munich (Allemagne), Beck, 2012), marginal n° 4.

## C. Application et répression

### 1. Précis de jurisprudence de cas en cours d'élaboration : mécanisme d'examen de l'application de la Convention contre la criminalité organisée et des Protocoles s'y rapportant

29. Au moment de la rédaction du présent document, le Secrétariat élaborait, conformément à une recommandation pertinente du Groupe de travail<sup>14</sup>, approuvée par la Conférence des Parties à la Convention contre la criminalité organisée, un précis de jurisprudence de cas où la Convention a servi de base légale à la coopération internationale, en vue d'étoffer les informations déjà disponibles sur le portail de gestion des connaissances pour la mise en commun de ressources électroniques et de lois contre la criminalité (SHERLOC).

30. Un exemple contenu dans le précis faisait référence à des enquêtes conjointes menées sur la base de l'article 19 de la Convention et qui impliquaient une collaboration entre les autorités brésiliennes, espagnoles et portugaises qui enquêtaient sur un groupe criminel organisé qui se livrait à un trafic de cocaïne du Brésil à destination l'Espagne via le Portugal. Les autorités espagnoles et brésiliennes ont fourni des informations pour faciliter l'enquête menée par le Portugal. Des équipes d'enquête conjointes ont été créées en vertu de l'article 19 pour intercepter les conversations téléphoniques, effectuer des surveillances et des perquisitions et saisir des biens. Le suspect a finalement été reconnu coupable de trafic de drogues aggravé et condamné à 14 ans de prison. Tous les biens saisis ont été confisqués.

31. La question des enquêtes conjointes et de l'examen connexe de l'application de l'article 19 de la Convention sera examinée dans le cadre du module « Détection et répression, et système judiciaire » du nouveau Mécanisme d'examen de l'application de la Convention contre la criminalité organisée et des Protocoles s'y rapportant (années VII à X du plan de travail pluriannuel pour le fonctionnement du mécanisme)<sup>15</sup>. Le mécanisme fonctionnera sur la base des procédures et des règles qui ont été adoptées par la Conférence dans sa résolution 9/1 à sa neuvième session, en octobre 2018.

### 2. Expérience comparative résultant des examens du Mécanisme d'examen de l'application de la Convention contre la corruption

32. À des fins de comparaison, les travaux du premier cycle d'examen de l'application de la Convention contre la corruption, qui se sont concentrés, notamment, sur l'application du chapitre IV (Coopération internationale) de la Convention, ont permis de faire l'inventaire des approches suivies par les pays en matière de coopération internationale et d'accumuler des connaissances sur les obstacles à la coopération et les moyens concrets de les surmonter.

33. Plus précisément, en ce qui concerne l'application de l'article 49 de la Convention, sur les enquêtes conjointes, 38 États parties ont indiqué être parties à des accords ou des arrangements prévoyant la création d'instances d'enquêtes conjointes. Plus de la moitié des États ont indiqué que leur législation et leur pratique (y compris l'application directe de la Convention) permettait de mener des enquêtes conjointes au cas par cas, et bon nombre d'entre eux ont dit l'avoir fait à plusieurs reprises. Certains États parties ont souligné les obstacles auxquels ils étaient confrontés s'agissant d'échanger des éléments de preuve entre pays de *common law* et pays de droit civil. Fréquemment, pour éviter ces difficultés, des enquêtes parallèles sont menées et les éléments de preuve ainsi recueillis, échangés dans le cadre de l'entraide judiciaire<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Résolution 9/3 de la Conférence, annexe III, alinéa j).

<sup>15</sup> Résolution 9/1 de la Conférence, annexe, appendice.

<sup>16</sup> ONUDC, *État de l'application de la Convention des Nations Unies contre la corruption : incrimination, détection et répression, et coopération internationale*, 2<sup>e</sup> éd. (Vienne, 2017), p. 266 et 267.

## IV. Approches régionales

34. Au niveau régional, en se concentrant sur le contexte de l'Union européenne, l'article 13 de la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne de 2000 et la Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 définissent le cadre juridique de l'Union européenne relatif à la création d'équipes communes d'enquête entre les États membres. La décision-cadre cessera de produire ses effets lorsque tous les États membres auront ratifié la Convention de l'Union européenne. D'ici là, la décision-cadre, en tant que législation en vigueur, définit le cadre juridique relatif à la création d'équipes communes d'enquête dans l'Union européenne.

35. Les ECE/IEC peuvent également être mises en place sur la base d'autres instruments, notamment avec les autorités compétentes d'États extérieurs à l'Union européenne. L'accord d'entraide judiciaire entre l'Union européenne et les États-Unis d'Amérique de 2003 (art. 5) en est un exemple. En revanche, la décision d'enquête européenne ne peut pas être utilisée pour demander la création d'une ECE.

36. Parmi les autres instruments régionaux, on peut citer le deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, qui régit les enquêtes conjointes dans son article 20 ; la Convention relative à l'entraide judiciaire et aux relations judiciaires en matière civile, familiale et pénale de 2002 (Convention de Chisinau) (art. 63) et l'accord-cadre du Marché commun du Sud (MERCOSUR) de 2010<sup>17</sup>.

37. Le nouveau règlement (UE) 2018/1727<sup>18</sup> sur l'Agence de l'Union européenne pour la coopération en matière de justice pénale (Eurojust), qui est entré en vigueur le 12 décembre 2019, contient des dispositions spécifiques sur le rôle d'Eurojust en ce qui concerne les équipes communes d'enquête. En vertu de ce nouveau règlement, l'une des fonctions opérationnelles d'Eurojust sera de fournir « un appui opérationnel, technique et financier dans le cadre des opérations et des enquêtes transfrontières menées par les États membres, y compris aux équipes communes d'enquête » ; et « mettre en place une équipe commune d'enquête conformément aux instruments de coopération pertinents » (art. 4, par. 1 f) et 2 d), respectivement). Les membres nationaux d'Eurojust sont habilités à participer à des équipes communes d'enquête, y compris à leur mise en place (art. 8, par. 1 d)).

38. En pratique, l'appui d'Eurojust aux ECE implique notamment d'évaluer l'opportunité de créer une ECE dans le cadre d'une affaire particulière ; une assistance à la rédaction de l'accord pour la mise en place d'une ECE ; un soutien juridique et pratique tout au long de la durée de vie de l'ECE, y compris l'appui aux opérations conjointes ; la coordination des stratégies d'enquête et de poursuite ; la résolution des compétences ; et l'appui financier.

39. La participation de l'Agence de l'Union européenne pour la coopération des services répressifs (Europol) aux enquêtes communes est régie par le règlement (UE) 2016/794 du 11 mai 2016, qui est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2017. L'article 4, par. 1 c) ii), d) et h), et l'article 5 du règlement mentionnent les tâches d'Europol consistant à coordonner, organiser et réaliser des enquêtes et des actions opérationnelles pour soutenir et renforcer les actions des autorités compétentes des États membres, qui sont menées dans le cadre d'équipes communes d'enquête, conformément à l'article 5 et, s'il y a lieu, en liaison avec Eurojust ; participer à des équipes communes d'enquête, ainsi que proposer leur constitution ; et soutenir les activités d'échange d'informations, les opérations et les enquêtes transfrontalières

<sup>17</sup> Acuerdo Marco de Cooperación entre los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados para le Creación de Equipos Conjuntos de Investigación, adopté le 2 août 2010.

<sup>18</sup> Le règlement (UE) 2018/1727 a également remplacé la décision 2009/426/JAI du Conseil du 16 décembre 2008 sur le renforcement d'Eurojust et modifiant la décision 2002/187/JAI instituant Eurojust afin de renforcer la lutte contre les formes graves de criminalité.

menées par les États membres, ainsi que les équipes communes d'enquête, notamment en fournissant un appui opérationnel, technique et financier.

40. Dans le domaine des activités de l'Union européenne visant à lutter contre la fraude et la corruption, l'assistance opérationnelle et technique de l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) aux équipes communes d'enquête connexes peut apporter une valeur ajoutée aux activités d'enquête. L'OLAF pourrait apporter un appui à une ECE indépendamment de ses propres enquêtes, en agissant comme contact direct de la Commission et en fournissant une assistance aux autorités judiciaires et policières des États membres. Cette assistance peut être fournie de plusieurs manières (conseil juridique ; analyse et traitement des données ; point de contact de la Commission pour les autorités policières et judiciaires en ce qui concerne les questions de levée des immunités, d'inviolabilité et d'obligation de confidentialité ; et coordination et échange d'informations entre les États membres en matière douanière lorsque ces questions sont mêlées aux aspects pénaux de l'enquête commune)<sup>19</sup>.

41. Le réseau d'experts nationaux pour les équipes communes d'enquête (réseau ECE) a été créé en juillet 2005. Depuis la mi-janvier 2011, le réseau ECE dispose d'un secrétariat, hébergé par Eurojust, qui assure la promotion des activités du réseau ECE et aide les experts nationaux dans leur travail. L'objectif du réseau ECE, composé d'au moins un expert national par État membre, est de faciliter le travail des praticiens. Le réseau ECE encourage le recours aux ECE, facilite leur mise en place et contribue au partage des expériences et des meilleures pratiques. Les experts nationaux sont des représentants des services de détection et de répression, des autorités de poursuites et/ou des autorités judiciaires des États membres. Des organismes institutionnels tels qu'Eurojust, Europol, OLAF, la Commission européenne et le Conseil de l'Union européenne ont également désigné des points de contact au sein du réseau ECE.

## V. Législation non contraignante

42. Les Dispositions législatives types contre la criminalité organisée, élaborées par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime pour promouvoir et aider les États membres à devenir parties à la Convention contre la criminalité organisée et aux Protocoles s'y rapportant et à en appliquer les dispositions, fournissent des orientations supplémentaires sur l'élaboration d'une législation régissant les enquêtes conjointes.

43. Le chapitre IV des Dispositions législatives types donne un fondement légal aux mesures destinées à améliorer la coopération opérationnelle et technique entre les services de détection et de répression des États parties, et en particulier aux enquêtes conjointes. Dans le commentaire de l'article 18, relatif aux enquêtes conjointes, il est noté qu'une législation sera probablement nécessaire pour la mise en place du modèle intégré/actif des équipes communes d'enquêtes/instances d'enquête conjointes, car celles-ci supposent l'affectation opérationnelle d'agents étrangers. Aux fins du modèle intégré/actif, les questions qu'il peut être nécessaire de définir en termes statutaires sont notamment les suivantes : équivalence des pouvoirs pour les agents des services de détection et de répression étrangers ; contrôle des opérations et personnes qui l'exercent ; collecte de renseignements par des agents des services de détection et de répression étrangers (en particulier par des moyens coercitifs) et admissibilité ultérieure dans une procédure judiciaire ; possibilité pour un membre de l'équipe de recueillir des éléments de preuve dans son pays d'origine sans passer par une demande officielle d'entraide judiciaire ; responsabilité civile et administrative des agents des services de détection et de répression étrangers ; et échange d'informations opérationnelles et protection de ces informations une fois celles-ci échangées.

<sup>19</sup> Voir Stefan de Moor, « The difficulties of joint investigation teams and the possible role of OLAF », *European Criminal Law Associations' Forum*, n° 3 (2009), p. 97.

44. L'article 19 des Dispositions législatives types contre la criminalité organisée fait référence à « l'attribution de pouvoirs aux agents des services de détection et de répression étrangers dans les enquêtes conjointes ». Bien que l'article 19 de la Convention ne l'impose pas, il peut, pour des raisons pratiques, être nécessaire aux États qui souhaitent mener des enquêtes conjointes de trouver un moyen de garantir une attribution de pouvoirs pour une courte durée. Parmi les autres points à prendre en compte : s'assurer que l'encadrement, le rôle et les responsabilités des agents détachés sont bien définis ; et fixer des limites aux activités que les agents détachés peuvent mener. Une autre question qui se pose est de savoir si les agents qui commettent des actes autorisés par une enquête conjointe sont pénalement ou civilement responsables de ces actes. L'article 19 suggère de conférer aux agents étrangers détachés la même protection que celle dont bénéficient les agents des services de détection et de répression nationaux.

45. Au niveau de l'Union européenne, un modèle d'accord a été élaboré pour la création d'une ECE<sup>20</sup>. Ce document peut être téléchargé, dans toutes les langues officielles et sous un format exploitable, à partir des sites Web d'Eurojust et d'Europol. Le modèle d'accord pour la création d'une ECE représente une base de référence commune non contraignante que les praticiens peuvent adapter aux besoins spécifiques de chaque affaire. C'est pourquoi les dispositions types sont parfois reformulées pour refléter les exigences de la législation nationale ou des arrangements spéciaux. Le modèle d'accord fournit également une liste utile couvrant la plupart des points qui doivent être abordés pour qu'une ECE puisse exercer ses activités en toute sécurité. En pratique, le modèle de l'Union européenne est utilisé dans la grande majorité des ECE mises en place entre les États membres de l'Union européenne. En outre, ce modèle s'est avéré suffisamment souple pour servir de base aux discussions avec les États non membres de l'Union européenne, avec quelques adaptations en fonction des diverses bases juridiques. Certains États membres ont également élaboré des modèles d'accord bilatéraux qui peuvent être utiles pour anticiper les questions susceptibles de se poser dans ce contexte spécifique et accélérer les discussions sur le contenu de l'accord pour la création d'une ECE<sup>21</sup>.

## VI. Valeur ajoutée et modèles d'enquêtes conjointes

46. Si l'entraide judiciaire peut sensiblement faciliter les enquêtes et les poursuites visant la criminalité transnationale organisée, une coopération plus étroite sous la forme d'enquêtes conjointes peut s'avérer plus efficace, en particulier dans les affaires complexes. L'expérience a montré que lorsqu'un État enquête sur une infraction ayant une dimension transfrontalière, en particulier en ce qui concerne la criminalité transnationale organisée, l'enquête peut tirer profit de la participation des autorités d'autres États dans lesquels il existe des liens avec les infractions en question, ou lorsque la coordination est utile d'une autre manière.

47. L'un des grands avantages des enquêtes conjointes est la possibilité de contourner efficacement les procédures lourdes des traités d'entraide judiciaire, car les membres de l'équipe d'enquête, agissant sur le sol étranger, seraient en mesure de demander directement aux autorités de leur pays d'origine de prendre les mesures d'enquête nécessaires<sup>22</sup>. C'est un élément essentiel car ces autorités seraient alors obligées de prendre les mesures demandées dans les conditions qui s'appliqueraient si elles avaient été demandées dans le cadre d'une enquête nationale.

48. Le fondement de ces méthodes de collaboration et de coopération ainsi que de pratiques d'enquête conjointe varie selon le système juridique en question et

<sup>20</sup> Le modèle d'accord pour la création d'une équipe commune d'enquête, annexé à la résolution 2010/C-70/01 du Conseil du 26 février 2010.

<sup>21</sup> Voir Réseau d'experts nationaux en matière d'équipes communes d'enquête, « Équipe commune d'enquête », p. 8.

<sup>22</sup> Stefano Betti, « New prospects for inter-state co-operation in criminal matters : the Palermo Convention », *International Criminal Law Review*, vol. 3, n° 2 (janvier 2003), p. 151, 157 et 158.

comprend soit les enquêtes conjointes établies sur la base d'accords généraux ou spéciaux ; la législation existante en matière d'entraide judiciaire et les traités d'entraide judiciaire ; les mémorandums d'accord entre organismes ; ou les accords de coopération souples fondés sur des pratiques de coopération anciennes, avec l'aide de réseaux d'officiers de liaison et/ou de la législation existante en matière d'entraide judiciaire.

49. Par rapport aux formes traditionnelles de coopération policière et judiciaire, les enquêtes conjointes ont leur propre valeur ajoutée et leurs propres avantages : elles permettent la collecte et l'échange directs d'informations et de preuves sans qu'il soit nécessaire d'utiliser les canaux traditionnels d'entraide judiciaire. Les informations et les éléments de preuve recueillis conformément à la législation de l'État dans lequel l'équipe opère peuvent être partagés sur la seule base d'un accord pour la création d'ECE/IEC. En outre, les membres détachés de l'équipe ou de l'instance (c'est-à-dire ceux qui proviennent d'un État autre que celui dans lequel l'équipe ou l'instance opère) sont autorisés à être présents et à participer – dans les limites prévues par la législation nationale et/ou spécifiées par le responsable de l'ECE – aux mesures d'enquête menées en dehors de leur État d'origine. Parmi les autres avantages des enquêtes conjointes, citons la réduction du nombre de demandes et la meilleure utilisation possible des ressources existantes.

50. Bien que l'expérience acquise jusqu'à présent ait montré que les enquêtes conjointes sont généralement limitées aux formes de criminalité plus graves, elles peuvent également être utiles même dans les cas de formes de criminalité moins graves. En effet, une ECE/IEC peut faciliter la coopération dans un cas spécifique et préparer le terrain pour de futures ECE en établissant la confiance mutuelle et en fournissant une expérience en matière de coopération transfrontalière.

51. Dans la pratique, deux modèles d'enquêtes conjointes sont couramment utilisés. Les deux modèles peuvent servir de base à l'application de l'article 19 de la Convention contre la criminalité organisée<sup>23</sup> :

a) Le premier modèle consiste en des enquêtes coordonnées parallèles avec un objectif commun, aidées par un réseau d'agents de liaison ou par des contacts personnels, et complétées par des demandes d'entraide judiciaire formelles visant à obtenir des preuves. Les fonctionnaires concernés peuvent ne pas se trouver au même endroit et être capables de travailler conjointement sur la base de pratiques de coopération définies de longue date et/ou de la législation en vigueur sur l'entraide judiciaire, selon la nature du ou des systèmes juridiques concernés ;

b) Le second modèle se compose d'équipes d'enquête conjointes intégrées qui comprennent des fonctionnaires d'au moins deux pays. Ces équipes se divisent en équipes passives et actives. Une équipe intégrée passive pourrait être, par exemple, une équipe dans laquelle un agent étranger des services de détection et de répression est intégré au sein de l'équipe d'agents de l'État hôte en qualité de conseil ou de consultant ou d'assistant apportant une aide technique à l'État hôte. Une équipe intégrée active serait composée d'agents d'au moins deux États habilités à exercer des pouvoirs opérationnels équivalents (ou au moins partiellement) sous le contrôle du pays hôte, sur le territoire ou dans l'État où l'équipe opère.

## VII. Considérations pratiques et juridiques

52. Une série de considérations pratiques et juridiques doivent être prises en compte pour rendre le recours aux enquêtes communes pleinement fonctionnel et plus efficace. Il s'agit de problèmes juridiques ainsi que de problèmes d'attitude et de confiance entre les services de répression, et même des difficultés de procédure. L'organisation d'enquêtes conjointes soulève également un certain nombre de

<sup>23</sup> ONUDC, *Guide législatif pour l'application de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée*, par. 596.

problèmes pratiques, qui tiennent notamment à l'absence de normes communes et de pratiques généralement acceptées, aux questions liées à la direction de l'enquête, ainsi qu'à l'absence, dans certains cas, de mécanismes permettant de résoudre rapidement ces problèmes.

53. Dans la grande majorité des cas, des enquêtes sont menées en parallèle dans les États concernés. Toutefois, des enquêtes n'ont pas nécessairement été ouvertes dans tous les États concernés au moment où la création d'une ECE/IEC est envisagée. En pareils cas, la première étape consiste souvent à ouvrir des enquêtes internes dans les autres États concernés.

54. Lorsque des enquêtes sont déjà en cours, leur état d'avancement peut jouer un rôle déterminant pour envisager la création d'une ECE/IEC. Les autorités nationales pourraient être plus enclines à participer à une enquête conjointe lorsque leurs enquêtes en sont encore à un stade relativement peu avancé et que les enquêtes menées dans les autres pays en sont à un stade équivalent.

55. Lorsque l'affaire concerne plus de deux pays, la mesure dans laquelle chacun est impliqué est également prise en compte. Dans certains cas, il est convenu que, dans un premier temps, l'ECE/IEC n'associera pas tous les pays mais seulement ceux qui sont le plus impliqués, la coopération avec les autres États passant par le canal de l'entraide judiciaire.

56. Dans les affaires de criminalité transnationale, il est nécessaire d'assurer la clarté et la cohérence dans la manière dont les enquêtes conjointes sont menées et dont les informations sont échangées. L'expérience a montré que des enquêtes conjointes ont été mises en place pour un certain nombre d'infractions, notamment le trafic de drogues, la traite des personnes, le trafic de migrants et diverses formes de criminalité transnationale organisée, ainsi que la cybercriminalité, la corruption et le terrorisme. La nature de ces infractions et les défis qu'elles posent aux enquêteurs peuvent créer des problèmes spécifiques pour la mise en place d'enquêtes conjointes.

57. Par conséquent, les membres de l'ECE/IEC souhaiteront peut-être envisager des arrangements supplémentaires pour des enquêtes conjointes dans des affaires de traite des personnes et de trafic de migrants afin de garantir que les victimes de la traite et migrants victimes de trafic soient correctement traités et protégés. Dans les affaires de trafic de drogues, le traitement des échantillons et leur examen scientifique ultérieur, y compris la couverture des frais, pourraient également faire l'objet d'arrangements spécifiques dans le cadre d'enquêtes conjointes. En ce qui concerne le blanchiment d'argent, il est souvent nécessaire de prendre des dispositions spécifiques pour faire face aux difficultés rencontrées dans les enquêtes financières et régler les problèmes pratiques liés à l'identification, à la localisation, au gel ou à la saisie, à la confiscation, à l'administration et au partage du produit du crime entre les membres de l'ECE/IEC (et, le cas échéant, avec les États qui n'y participent pas), y compris la nécessité de prendre des mesures urgentes pour éviter la dispersion des avoirs. En ce qui concerne la cybercriminalité, des dispositions spécifiques peuvent être nécessaires pour décrire et définir les conditions de participation des parties du secteur privé telles que les fournisseurs de services de communication.

## **A. Planification d'enquêtes conjointes**

58. Les problèmes et difficultés pratiques rencontrés dans les enquêtes conjointes pourraient être résolus par l'utilisation de stratégies de planification des enquêtes qui les reconnaissent et les traitent à l'avance. Pour qu'une ECE/IEC soit créée, il faut tout d'abord que les autorités compétentes des États concernés déterminent qu'il existe une finalité et un intérêt communs justifiant la mise en place d'un tel cadre de coopération, ce qui présuppose d'établir et de vérifier que l'enquête présente des liens dans les différents États. Les considérations pratiques à prendre en compte pour évaluer la nécessité de créer une ECE/IEC comprennent, par exemple, la complexité et le degré de sophistication du réseau/des activités criminelles faisant l'objet de

l'enquête, le nombre et la complexité des mesures d'enquête à prendre dans les États concernés, et la mesure dans laquelle les enquêtes menées dans les États concernés sont interconnectées.

59. Dans un deuxième temps, les autorités compétentes des États concernés devraient parvenir à un accord visant à créer l'ECE/IEC. Il se peut qu'une demande officielle de création d'une ECE doive être transmise avant qu'une décision soit prise. Lorsqu'il a été décidé de rédiger un tel accord, il faudrait veiller à ce que le contenu de l'accord soit clair et concis.

60. Pendant la durée de vie de l'ECE/IEC, l'accord initial peut être modifié d'un commun accord entre les parties s'il apparaît nécessaire d'en adapter le contenu (par exemple lorsque les infractions qui font l'objet de l'enquête ont changé, qu'une nouvelle partie intervient, que la composition ou l'objectif de l'équipe change ou que son mandat est prorogé).

61. Lors de la planification d'enquêtes conjointes, les autorités coopérantes doivent aborder diverses questions avant d'entreprendre tout travail ou dans le cadre des activités conjointes, en fonction des besoins. Il s'agit notamment de définir les critères permettant de décider d'une enquête conjointe, avec des garanties de respect du principe de proportionnalité et des droits de la personne du suspect ; de définir les critères pour choisir le lieu d'une enquête commune (c'est-à-dire près de la frontière, près des principaux suspects) ; de désigner un enquêteur principal chargé de diriger et de suivre l'enquête ; de décrire la manière dont l'enquête sera gérée et menée ; de définir et de décrire les différents rôles et tâches opérationnels de chaque membre, ainsi que les opérations spéciales/techniques d'enquête qui seront utilisées pendant l'enquête ; et de préciser toutes les questions liées à l'administration, à l'équipement, aux ressources et aux coûts.

## **B. Mise en place d'une équipe commune d'enquête ou d'une instance d'enquête conjointe**

62. Des ECE/IEC peuvent être mises en place lorsqu'une enquête pénale nécessite une coopération étroite entre deux ou plusieurs États. Elles sont composées de représentants des services de détection et de répression ou d'autres autorités compétentes des États concernés. Selon les États concernés et la nature des faits faisant l'objet de l'enquête, les membres de ces équipes et instances peuvent comprendre des procureurs, des juges, des agents des services de détection et de répression et des experts. Le problème de compétence qui surgit invariablement lorsque des représentants des autorités de différents États se réunissent pour travailler ensemble sur des questions opérationnelles est réglé en désignant un représentant de l'État hôte comme chef de l'équipe ou de l'instance et en exigeant que l'équipe/l'instance mène ses opérations conformément à la législation de l'État hôte. En outre, dans l'accomplissement de leurs tâches, les membres de l'équipe ou de l'instance doivent respecter les conditions fixées par leurs propres autorités<sup>24</sup>.

63. Dans la plupart des cas, deux types de circonstances requièrent en particulier la mise en place d'une ECE/IEC : premièrement, lorsqu'il y a lieu d'effectuer des enquêtes difficiles et impliquant la mobilisation d'importants moyens, qui concernent aussi d'autres États ; et deuxièmement, lorsque plusieurs États effectuent des enquêtes qui, compte tenu des circonstances, exigent une action coordonnée et concertée<sup>25</sup>.

64. L'équipe ou l'instance est mise en place dans la partie coopérante dans laquelle les enquêtes doivent être principalement menées. Dans la pratique, les parties peuvent convenir que l'une d'entre elles, par exemple l'État qui est le plus touché ou qui a la vue d'ensemble la plus complète des activités du groupe criminel organisé, prend

<sup>24</sup> Voir [A/CONF.203/9](#), par. 17.

<sup>25</sup> Voir art. 20, par. 1 du Deuxième Protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale ; et art. premier, par. 1 de la Décision-cadre 2002/465/JAI relative aux équipes communes d'enquête.

davantage l'initiative et/ou organise de facto la coopération entre les autorités nationales. Un tel arrangement peut être utile pour assurer une coordination appropriée au sein de l'ECE/IEC, dans le plein respect des prérogatives des autorités nationales.

### **C. Fonctionnement d'une équipe commune d'enquête ou d'une instance d'enquête conjointe**

65. Les ECE/IEC fonctionnent pendant une période de temps déterminée, et leur fonction peut être prolongée et étendue par consentement mutuel. Les enquêtes conjointes nécessitent une coordination efficace des activités opérationnelles menées par leurs membres. En pratique, des solutions plus informelles peuvent être recherchées pour accroître l'efficacité. Des réunions organisées périodiquement entre les membres de l'ECE/IEC peuvent également être utilisées pour assurer la coordination et la planification. Quel que soit le format jugé préférable, il est recommandé de consigner les arrangements pratiques concernant toute activité opérationnelle qui n'est pas déjà prévue dans l'accord ECE/IEC.

66. Des questions juridiques complexes peuvent se poser lors du fonctionnement des ECE/IEC. En particulier, la position juridique de la personne suspecte (notamment son droit à un procès équitable et à une défense efficace) ne doit pas être affaiblie du fait que des fonctionnaires de différents États participent à l'enquête commune. Les accords conclus en vertu de l'article 19 de la Convention contre la criminalité organisée devraient donc déterminer clairement quelle loi s'applique. (C'est normalement la législation de l'État hôte.) En outre, les mécanismes formels de contrôle (par exemple, les exigences d'autorisation judiciaire pour des mesures d'enquête spécifiques) devraient s'appliquer comme dans une procédure pénale normale<sup>26</sup>.

67. D'autres difficultés se posent tant qu'il n'est pas clair dans quel État se tiendra le procès. L'application de la législation du pays hôte pour le recueil des éléments de preuve peut entraîner des problèmes relatifs à la recevabilité des preuves dans un autre État. Cette question est régie par la législation nationale. En pratique, la possibilité de concentrer les procédures dans un État partie à un stade précoce peut apporter des solutions ou être souhaitable dans certaines circonstances.

68. Une question plus spécifique à traiter est celle de savoir si les informations partagées dans le cadre d'enquêtes conjointes sont soumises à la règle de la spécialité ou à toute autre restriction ou limitation, notamment en vue de procédures pénales internes ultérieures. En vertu du principe de spécialité, ces informations ne peuvent en principe être utilisées qu'aux fins pour lesquelles l'équipe a été constituée. Toutefois, l'accord portant création de l'ECE/IEC peut permettre une utilisation plus étendue et plus souple des informations.

69. Une autre question qui se pose souvent lors d'une enquête conjointe est de savoir comment clarifier les exigences en matière de divulgation des informations imposées par les législations nationales des partenaires participant à l'ECE/IEC. Par rapport aux demandes d'entraide judiciaire, les ECE/IEC présentent l'avantage d'offrir la possibilité d'un échange direct d'informations entre leurs membres. Toutefois, la législation nationale peut varier en ce qui concerne, premièrement, la mesure dans laquelle les informations reçues peuvent (ou doivent) être prises en compte dans la procédure et servir de preuve devant une juridiction ; et, deuxièmement, la mesure dans laquelle ces informations peuvent (ou doivent) être communiquées aux parties intéressées, ainsi que le stade de la procédure auquel cette divulgation doit avoir lieu. Afin de faciliter le fonctionnement de l'ECE/IEC, il est recommandé de préciser, dès la création de l'équipe, les règles nationales applicables (voir par. 62 à 64 ci-dessus). Les praticiens peuvent également consulter et partager les informations sur la

<sup>26</sup> Voir Zimmermann, « Article 49 », p. 500.

législation nationale en la matière. C'est une pratique courante de joindre une copie ou un résumé des législations nationales à l'annexe de l'accord<sup>27</sup>.

70. Le fonctionnement d'une ECE/IEC est une entreprise coûteuse étant donné que la nature de l'outil implique l'échange actif d'informations et de preuves, une communication accrue entre les membres de l'ECE/IEC et la possibilité d'impliquer des agents étrangers dans les activités d'enquête. Par conséquent, les États concernés devront veiller à ce que des ressources financières importantes soient mises en place pour couvrir les frais de traduction et d'interprétation, les frais de voyage et les indemnités journalières de logement des membres détachés, ainsi que les frais de transfert de données et de communication<sup>28</sup>.

#### **D. Évaluation et fin des travaux de l'équipe commune d'enquête ou d'une instance d'enquête conjointe**

71. Lorsque l'accord sur les enquêtes conjointes doit expirer, les praticiens sont encouragés à effectuer conjointement une évaluation. Une attention particulière devrait être accordée aux situations dans lesquelles, en raison de délais différents, les autorités compétentes d'un État doivent conclure leur enquête – et donc mettre un terme à leur participation à une ECE/IEC – alors que les autres partenaires ont encore besoin d'une coopération.

72. Au plus tard avant la fin des travaux de l'ECE/IEC, les participants à l'équipe pourraient devoir envisager de régler les conflits de juridiction et de prendre des mesures concrètes à cet égard (par exemple un examen de la portée des procédures engagées par chaque partie, le partage et/ou éventuellement le transfert de compétences, etc.), même si les arrangements conclus peuvent être mis en œuvre après la fin des travaux de l'ECE/IEC. Les parties devraient également envisager l'inclusion d'un mécanisme de règlement des différends dans le cadre des dispositions générales.

### **VIII. Conclusions et recommandations**

73. Le présent document d'information donne une vue d'ensemble des considérations juridiques et pratiques, ainsi que des difficultés liées au recours aux enquêtes conjointes, en particulier l'application de l'article 19 de la Convention contre la criminalité organisée. Son objectif est de faciliter l'échange de vues et d'expériences sur, entre autres, l'utilisation de la Convention contre la criminalité organisée en tant que fondement juridique des enquêtes conjointes. Le présent document se fonde en outre sur le projet de rapport du groupe de travail informel d'experts sur les enquêtes conjointes, y compris ses conclusions et recommandations, qu'il complète, faisant écho aux tendances et caractéristiques plus récentes dans le domaine des enquêtes conjointes ainsi qu'à l'état actuel de ratification de la Convention contre la criminalité organisée<sup>29</sup>.

74. Le Groupe de travail souhaitera peut-être utiliser ce document d'information pour attirer l'attention de la Conférence des Parties sur la nécessité de poursuivre les travaux d'actualisation dans ce domaine, sous réserve de la disponibilité des ressources. Ces travaux actualisés peuvent mettre en œuvre une recommandation antérieure de la Conférence contenue dans sa résolution 5/8<sup>30</sup> et prendre ainsi la forme d'un « inventaire des difficultés juridiques et pratiques qui pourraient se poser dans

<sup>27</sup> Voir Réseau d'experts nationaux en matière d'équipes communes d'enquête, « Équipes communes d'enquête », p. 18.

<sup>28</sup> Voir Rosita Zaharieva, « The European Investigation Order and the joint investigation team : which road to take – a practitioner's perspective », ERA Forum, vol. 18, n° 3 (septembre 2017), p. 403.

<sup>29</sup> CTOC/COP/2008/CRP.5.

<sup>30</sup> Résolution 5/8 de la Conférence, par. 2 d).

l'application de l'article 19 de la Convention contre la criminalité organisée et dans le cadre de l'établissement de modalités de conduite d'enquêtes conjointes, notamment la création d'instances d'enquêtes conjointes, ainsi que des solutions envisageables pour résoudre ces difficultés, y compris la collecte d'exemples d'accords ou d'arrangements conclus entre États parties à cette fin », ou prendre la forme de lignes directrices juridiques, pratiques et opérationnelles sur l'application de l'article 19 de la Convention contre la criminalité organisée.

75. Le Groupe de travail souhaitera peut-être recommander à la Conférence :

a) De continuer à encourager les États parties à utiliser, le cas échéant, l'article 19 de la Convention contre la criminalité organisée comme fondement juridique des enquêtes conjointes ;

b) D'encourager les États parties à échanger les meilleures pratiques et les enseignements tirés dans le domaine des enquêtes conjointes, en particulier sur l'application de l'article 19 de la Convention contre la criminalité organisée ;

c) D'encourager les États parties à faciliter les activités de formation pour les juges, les procureurs, les agents des services de détection et de répression ou d'autres praticiens participant aux enquêtes conjointes, et à inviter le Secrétariat, sous réserve de la disponibilité des ressources, à élaborer et à mettre en œuvre des activités d'assistance technique dans ce domaine, y compris, le cas échéant et s'il y a lieu, la promotion de l'utilisation du nouveau Rédacteur de requêtes d'entraide judiciaire, qui contient, entre autres, des orientations sur la manière de rédiger une requête pour la conduite d'une enquête conjointe.

---