



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

Distr. générale
2 août 2012
Français
Original: anglais

Groupe de travail sur la coopération internationale

Vienne, 15, 16 et 18 octobre 2012

Points 4 et 5 de l'ordre du jour provisoire*

**Combattre les réseaux par les réseaux: le rôle des initiatives
et des réseaux régionaux dans la lutte contre la criminalité
transnationale organisée**

**Échange de meilleures pratiques et de données d'expérience
dans l'utilisation de la Convention des Nations Unies contre
la criminalité transnationale organisée aux fins de la coopération
internationale, compte tenu de l'article 16, de l'article 18 (en particulier
le recours à la vidéoconférence, aux informations bancaires, aux enquêtes
discrètes et aux livraisons surveillées), et de l'article 21**

Meilleures pratiques et données d'expérience relatives à l'utilisation de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée aux fins de la coopération internationale et rôle des réseaux régionaux

Document d'information établi par le Secrétariat

I. Introduction

1. Dans sa décision 2/2, la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée a décidé de constituer un groupe de travail à composition non limitée d'experts gouvernementaux sur la coopération internationale pour mener des débats de fond sur des questions pratiques relatives à l'extradition, à l'entraide judiciaire et à la coopération internationale aux fins de confiscation. En outre, dans sa décision 3/2, elle a décidé que le Groupe de travail sur la coopération internationale constituerait un élément permanent de la Conférence des Parties. À ce jour, le Groupe de travail a tenu trois réunions, les 11 et 12 octobre 2006, du 8 au 10 octobre 2008 et les 20 et 21 octobre 2010, au cours desquelles des consultations d'experts ont été tenues sur l'extradition, l'entraide judiciaire et la coopération internationale aux fins de confiscation, et des recommandations ont été faites à la Conférence sur ces questions.

* CTOC/COP/WG.3/2012/1.



2. Le présent document a été établi par le Secrétariat pour donner des informations générales et pour faciliter les travaux du Groupe de travail sur les points pertinents de l'ordre du jour.

II. Questions à examiner

3. Le Groupe de travail sur la coopération internationale voudra peut-être examiner les questions suivantes:

- Mise en commun d'exemples concrets et de bonnes pratiques sur l'application de l'article 16 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée en général, et en particulier sur les questions de la non-extradition des nationaux, de la durée et du coût de l'extradition, et du renforcement des capacités et compétences des praticiens dans le domaine du droit et des pratiques en matière d'extradition;
- Mise en commun d'expériences et d'exemples de l'utilisation de la vidéoconférence, y compris différents scénarios dans lesquels elle est utilisée, les dispositions législatives qui constituent le fondement juridique de son utilisation et des cas de jurisprudence dans lesquels elle a été ou n'a pas été autorisée. Outre les lois nationales, les États sont aussi encouragés à présenter et à examiner des arrangements régionaux et des conventions pertinents qui prévoient ou favorisent son utilisation;
- Échange d'expériences et d'exemples de meilleures pratiques sur l'utilisation de la Convention pour une entraide judiciaire à des fins d'échange d'informations bancaires. Le Groupe de travail pourrait également proposer des moyens pratiques par lesquels le Secrétariat pourrait aider les États parties à développer leur capacité de faciliter les échanges d'informations bancaires pour lutter contre la criminalité organisée;
- Échange d'expériences concernant des cas où les États ont appliqué les dispositions de l'article 20 de la Convention, en notant les réussites, les problèmes et les enseignements tirés de l'utilisation de techniques d'enquête spéciales;
- Mise en commun d'expériences, de meilleures pratiques et d'avis sur les possibilités et les besoins en matière de transfert des procédures pénales et les obstacles juridiques et pratiques à ce transfert, tel qu'il est prévu dans l'article 21;
- Examen de la possibilité de transférer des cas impliquant des chefs d'organisations criminelles lorsqu'il y a un risque d'interférence avec la procédure pénale qui pourrait conduire à un procès inéquitable, dans les cas où le procès est susceptible de compromettre la sécurité d'un État ou de mettre en danger la vie de témoins;
- Examen des avantages, des pratiques et de la mise en place de divers réseaux et plates-formes de coopération et mise en commun d'expériences y relatives, et élaboration d'orientations et de recommandations concernant les futures mesures à prendre.

III. Échange de meilleures pratiques et de données d'expérience dans l'utilisation de la Convention contre la criminalité organisée aux fins de la coopération internationale

A. Article 16 – Extradition

4. À sa réunion tenue en octobre 2010, le Groupe de travail a examiné les pratiques actuelles et les expériences relatives à l'application de l'article 16 de la Convention. Le recours à la Convention contre la criminalité organisée comme base légale de l'extradition a fait l'objet d'un examen approfondi.

5. La question de la non-extradition des nationaux, qui continue de poser des difficultés pour un certain nombre d'États requérants et requis, a également été étudiée en détail lors de cette réunion. Il est clairement ressorti de ces discussions que cette question appelait un dialogue et des débats continus entre les États parties, en vue de permettre à chacun de mieux comprendre les différences entre les systèmes juridiques et de trouver des moyens d'atténuer les difficultés qui en découlent.

6. La durée des procédures d'extradition reste également un problème pour les États car celles-ci peuvent être à la fois longues et coûteuses. L'ampleur et la portée des variations internes des lois de fond et de procédure en matière d'extradition sont les principaux obstacles à une extradition juste, rapide et prévisible.

7. Par ailleurs, l'extradition reste un domaine hautement technique et spécialisé du droit pour lequel les pays n'ont pas nécessairement les capacités requises. Consciente de ce problème, la Conférence a, dans sa résolution 5/6, prié l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) de rédiger un guide pratique destiné à faciliter la formulation, la transmission et l'exécution des demandes d'extradition et d'entraide judiciaire en application des articles 16 et 18 de la Convention contre la criminalité organisée, lorsque celle-ci est la base légale de la demande. Le *Handbook on Mutual Legal Assistance and Extradition* (guide sur l'entraide judiciaire et l'extradition), produit par l'ONUDC, sera lancé pendant la sixième session de la Conférence. Il s'agit d'un outil d'assistance technique conçu pour servir de manuel de formation et de guide de référence pour les praticiens.

B. Article 18 – Entraide judiciaire

1. Vidéoconférence

8. Le recours à la vidéoconférence pour faciliter l'entraide judiciaire a également été examiné par le Groupe de travail à sa réunion d'octobre 2010¹. À cette occasion, le Groupe a conclu que plusieurs problèmes devraient être examinés plus avant.

¹ Voir aussi les documents de séance intitulés "The technical and legal obstacles to the use of videoconferencing" (CTOC/COP/2010/CRP.2) et "Expert Group Meeting on the Technical and Legal Obstacles to the Use of Videoconferencing" (CTOC/COP/2010/CRP.8), disponibles à l'adresse suivante: www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/CTOC-COP-session5.html.

9. Le Groupe de travail a recommandé que l'ONUDC élabore un guide à l'intention des praticiens sur le recours au témoignage par vidéoconférence, en tenant compte des principaux points soulevés à la réunion du groupe d'experts sur les obstacles techniques et juridiques au recours à la vidéoconférence, tenue à Vienne les 14 et 15 octobre 2010, et des avantages et problèmes liés à la vidéoconférence. Ce guide, en cours d'élaboration par l'ONUDC, fournira des informations générales et des orientations qui pourront aider les procureurs, les magistrats et les juges à recueillir des témoignages par vidéoconférence en l'absence d'expérience préalable et de disposition juridique spéciale ou de cas de jurisprudence permettant son utilisation. Le guide montrera également la facilité, l'intérêt économique et la fiabilité de cette technologie.

2. Informations bancaires

10. Le principe du secret bancaire a, par le passé, motivé le refus d'entraide judiciaire par certains États. Au fil des ans, la nécessité absolue de lutter contre la criminalité organisée et d'empêcher le financement du terrorisme a petit à petit affaibli ce principe. La plupart des États ont désormais un cadre législatif et réglementaire imposant aux banques et institutions financières de signaler les transactions suspectes. De nombreux États ont des services de renseignement financier efficaces et des services de détection et de répression capables d'analyser et d'enquêter sur des activités financières suspectes, fonctions qui sont essentielles dans la lutte contre le blanchiment d'argent.

11. Le paragraphe 8 de l'article 18 de la Convention empêche les États parties d'invoquer le secret bancaire pour refuser l'entraide judiciaire. En outre, en vertu du paragraphe 22 dudit article, les États parties ne peuvent refuser d'apporter une assistance au seul motif que l'infraction est considérée comme touchant aussi à des questions fiscales.

12. La coopération entre les États parties pour échanger des informations financières détenues par des banques et d'autres institutions financières est centrale dans la lutte contre la criminalité organisée. La possibilité pour les enquêteurs financiers d'identifier et de localiser les avoirs de membres de groupes criminels à travers des comptes bancaires et d'autres formes d'avoirs fiduciaires est une étape importante pour permettre la poursuite d'infractions financières et la confiscation ou la saisie du produit de ces infractions.

C. Article 20 – Techniques d'enquête spéciales

13. L'article 20 de la Convention prévoit que chaque État partie doit, si les principes fondamentaux de son système juridique national le permettent, prendre les mesures nécessaires pour permettre le recours approprié aux livraisons surveillées et, lorsqu'il le juge approprié, le recours à d'autres techniques d'enquête spéciales, telles que la surveillance électronique ou d'autres formes de surveillance et les opérations d'infiltration, par ses autorités compétentes sur son territoire en vue de combattre efficacement la criminalité organisée. Il encourage également les États parties à conclure des accords ou arrangements bilatéraux ou multilatéraux appropriés pour recourir aux techniques d'enquête spéciales dans le cadre de la coopération internationale. Les États parties peuvent aussi, en l'absence d'accords

ou d'arrangements permanents, prendre la décision d'utiliser des techniques d'enquête spéciales au cas par cas. Les enquêtes discrètes (opérations d'infiltration) et les livraisons surveillées sont deux des techniques spéciales utilisées régulièrement par les services de détection et de répression pour enquêter sur des activités criminelles organisées qui ont lieu sur le territoire d'un ou de plusieurs États.

14. Le recours à des techniques d'enquête spéciales, telles que les enquêtes discrètes et les livraisons surveillées, peut causer des problèmes liés aux différentes façons dont les États réglementent le recours à ces techniques. S'agissant des livraisons surveillées, les problèmes juridiques couramment recensés sont notamment: a) si une autorisation judiciaire est requise; b) si les agents des services de détection et de répression concernés sont exemptés de responsabilité pénale; et c) si le remplacement ou la substitution de l'envoi, en totalité ou en partie, est autorisé. Dans certains États, le remplacement ou la substitution d'une substance est obligatoire. Dans certains pays de transit, un envoi remplacé n'est pas accepté, car il n'y a pas de preuve matérielle qu'il s'agit d'une substance illégale.

15. S'agissant des livraisons surveillées, il convient également de noter que cette technique peut être autorisée dans différentes lois qui réglementent son utilisation par différents services de détection et de répression (tels que les services de contrôle aux frontières, des douanes, de lutte contre les drogues ou autres). C'est pourquoi les rôles et responsabilités des différents services/acteurs peuvent être flous à la fois au niveau national et pour d'autres États, situation qui peut conduire à des retards dans les réponses aux demandes opérationnelles et à des incohérences dans les informations fournies aux États requérants. En outre, le temps nécessaire pour obtenir toutes les autorisations pour une livraison surveillée peut varier de 24 heures à 10 jours.

16. Étant donné que les livraisons surveillées et les opérations d'infiltration requièrent souvent la coopération et la collaboration de multiples services de détection et de répression de différents pays, la coopération internationale est essentielle pour permettre le bon déroulement de ces opérations. Il importe de noter que certaines formes d'enquêtes discrètes peuvent être légales dans certains pays mais inacceptables dans d'autres. L'article 20 est important en ce qu'il donne aux États parties l'occasion d'anticiper et de régler les problèmes susceptibles de découler de différences entre les lois internes relatives à l'utilisation de techniques d'enquête spéciales avant d'entreprendre des enquêtes transnationales spéciales.

D. Article 21 – Transfert des procédures pénales

17. Il peut arriver que plusieurs États commencent et poursuivent l'enquête et les procédures judiciaires pour une même infraction. Aux termes de l'article 21, les États doivent envisager la possibilité de se transférer mutuellement les procédures, dans les cas où ce transfert est jugé nécessaire dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice et, en particulier lorsque plusieurs juridictions sont concernées, en vue de centraliser les poursuites.

18. De par la nature même de la criminalité transnationale organisée, les activités criminelles touchent plusieurs États. Il n'est donc pas rare d'avoir des infractions commises et des victimes situées dans plusieurs pays, avec un blanchiment du

produit des infractions par les systèmes financiers de multiples États et des membres d'une organisation criminelle agissant ou vivant dans d'autres États encore. Par conséquent, une coopération efficace et pratique entre les différents États qui ont compétence pour enquêter sur les activités de l'organisation criminelle est indispensable.

19. L'un des avantages de l'application de l'article 21 de la Convention contre la criminalité organisée est que cette coopération devrait permettre la concentration de tous ou presque tous les éléments de preuve disponibles dans un seul dossier de l'affaire, ce qui accroît les chances de voir aboutir les poursuites.

20. D'un point de vue pratique, plusieurs étapes peuvent être nécessaires pour transférer la procédure dans un autre État. Premièrement, les deux États doivent partager et transférer les informations et les preuves. Le paragraphe 5 de l'article 15 de la Convention prévoit que, lorsque deux États mènent une enquête ou ont engagé des poursuites ou une procédure judiciaire concernant le même acte, ils se consultent, selon qu'il convient, pour coordonner leurs actions. Deuxièmement, si l'affaire a déjà atteint le stade des tribunaux dans un État, il convient de "surseoir" aux poursuites ou de les suspendre en attendant une résolution dans l'autre État.

21. L'une des situations dans laquelle il peut s'avérer nécessaire de transférer la procédure pénale dans un autre État est celle où des chefs d'organisations criminelles sont mis en cause et sont si puissants qu'ils peuvent influencer le cours de la justice ou compromettre la sécurité et la stabilité d'un État. Dans de tels cas, un État peut conclure un arrangement avec un autre État qui serait en mesure de traiter l'affaire.

IV. Combattre les réseaux par les réseaux: le rôle des initiatives et des réseaux régionaux dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée

22. L'un des moyens les plus efficaces de faciliter la coopération internationale est de recourir à des réseaux et mécanismes de coordination régionaux et internationaux. Dans sa résolution 5/8, la Conférence a prié le Secrétariat de continuer de favoriser la coopération internationale et régionale et, pour ce faire, notamment, de faciliter, s'il y a lieu, la création de réseaux régionaux de coopération dans la lutte contre la criminalité transnationale organisée, ainsi que la coopération entre ces réseaux, en vue d'étudier plus avant la possibilité pour les États Membres d'envisager la mise en place d'un réseau mondial.

23. En outre, à sa réunion d'octobre 2010, le Groupe de travail a adopté les recommandations ci-après concernant les réseaux régionaux de coopération, qui figurent dans le rapport sur les travaux de cette réunion²:

a) Les États et l'ONUDC devraient promouvoir et faciliter la création à l'échelle régionale de réseaux de coopération entre les autorités centrales et les autres autorités compétentes dans les régions où de tels réseaux n'existent pas;

² Voir CTOC/COP/WG.3/2010/1.

b) Les États et l'ONUDC devraient promouvoir le renforcement des autorités centrales;

c) L'ONUDC devrait continuer de travailler avec les réseaux et plates-formes régionaux pour élaborer des outils pratiques propres à faciliter la coopération internationale.

24. La question des réseaux régionaux de coopération a également été abordée dans le cadre de la Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, en particulier dans le contexte de la coopération dans le recouvrement d'avoirs et l'entraide judiciaire³.

25. Il convient de noter que les réseaux régionaux renforcent les contacts personnels qui permettent d'instaurer une confiance entre les responsables et d'améliorer la compréhension de leurs exigences juridiques et procédurales/opérationnelles respectives. Ces contacts sont cruciaux pour les services de détection et de répression dans le cadre du partage de renseignements en matière criminelle, ainsi que pour les enquêteurs, les procureurs et les magistrats lorsqu'ils traitent des affaires ou font des demandes d'entraide judiciaire et d'extradition ou y répondent, étant donné que la communication en temps voulu et la confidentialité des informations sont toujours des aspects importants. Ainsi, les procédures d'entraide judiciaire et d'extradition pouvant être longues, ces réseaux/plates-formes judiciaires peuvent les accélérer, et le fait de connaître ses homologues peut parfois faire la différence entre un succès et un échec.

26. Au niveau de l'échange de données d'expérience et du renforcement des capacités, les pays les plus développés au sein d'un réseau régional peuvent aider les États moins développés au sein de leur région. Par ailleurs, les réseaux d'une même région qui ont de l'expérience ou des compétences dans certains domaines peuvent les partager avec d'autres réseaux.

27. Il existe à présent de nombreux réseaux et plates-formes régionaux en rapport avec le recouvrement d'avoirs, la coopération internationale en matière pénale, les procureurs spécialisés dans le domaine de la criminalité organisée et la coopération et le partage d'informations entre services de détection et de répression.

³ Voir CAC/COSP/WG.2/2010/3.