



**HAL**  
open science

## Équipes communes d'enquête et droit pénal français

Floriano Chareyron

► **To cite this version:**

Floriano Chareyron. Équipes communes d'enquête et droit pénal français. Droit. 2011. dumas-00651338

**HAL Id: dumas-00651338**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-00651338>**

Submitted on 15 Dec 2011

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Université du Sud Toulon-Var  
UFR de Droit  
Master 2 de Droit public  
spécialité Sécurité et Défense Euro-méditerranéennes

## Mémoire

# Equipes communes d'enquête et Droit pénal français

Présenté par Floriano CHAREYRON

Sous le direction de Sophie PEREZ, Maître de Conférences à l'Université de  
Nice-Sophia Antipolis

Année universitaire 2010-2011

## Remerciements

Je tiens en premier lieu à remercier Madame Sophie Perez pour son attention et sa patience, et pour m'avoir encouragé à persévérer dans l'écriture de ce mémoire. Mes remerciements vont également à Monsieur Jean-François Lebeurre-Koenig, pour m'avoir permis de disposer d'une année supplémentaire pour réaliser ce mémoire. Enfin, je remercie toutes les personnes qui m'ont encouragé dans l'écriture de ce mémoire, et m'ont poussé à ne pas baisser les bras



**Table des matières**

<b>Abréviations utilisées</b> .....	5
<b>Introduction</b> .....	6
<b>Partie I : Les équipes communes d'enquête, un outil original de coopération opérationnelle du droit de l'Union Européenne</b> .....	10
Chapitre I : Le long cheminement vers la création d'un outil opérationnel de coopération policière.....	10
Section I : Les origines de ce mécanisme.....	10
Paragraphe 1 : Assurer la protection des citoyens dans un espace de liberté, de sécurité et de justice par la prévention et la lutte contre la criminalité.....	10
Paragraphe 2 : Les avancées de la Convention d'application des Accords de Schengen.....	11
Paragraphe 3 : La volonté de mettre en place une coopération policière opérationnelle.....	12
Paragraphe 4 : La réaffirmation de la volonté des Etats membres avec le sommet de Tampere.....	14
Section II : La création d'un cadre juridique pour les équipes communes d'enquête.....	15
Paragraphe 1 : La Prise par l'Union européenne d'une convention en matière de coopération...	15
Paragraphe 2 : La mise en place concrète des équipes communes d'enquête.....	18
Paragraphe 3 : Développements ultérieurs.....	22
Chapitre II : Les règles juridiques entourant les équipes communes d'enquête.....	24
Section I : Les conditions de création et d'intervention des équipes communes.....	24
Paragraphe 1 : Les conditions de création d'une équipe commune d'enquête.....	24
Paragraphe 2 : Les conditions tenant à l'intervention de l'équipe commune d'enquête.....	26
Paragraphe 3 : Les prérogatives des « membres détachés auprès de l'équipe ».....	27
Paragraphe 4 : L'utilisation des informations recueillies dans le cadre de l'équipe commune d'enquête.....	28

Section II : Les modalités particulières concernant la responsabilité des membres de l'équipe.....	30
Paragraphe 1 : Responsabilité pénale des membres.....	30
Paragraphe 2 : La responsabilité civile en ce qui concerne les fonctionnaires.....	30
Section III : Les modalités particulières concernant la participation de tiers.....	31
<b>Partie II : La reconnaissance par la France de cet instrument de coopération opérationnelle.....</b>	<b>34</b>
Chapitre I : La prise en compte par le droit pénal français du mécanisme européen des équipes communes d'enquête.....	34
Section I : Le contenu de la loi du 9 mars 2004 concernant les équipes communes d'enquête éclairé au regard des dispositions de la circulaire du 23 mars 2009.....	34
Paragraphe I : Les dispositions de l'article 695-2 du Code de procédure pénale.....	36
Paragraphe II : Les dispositions posées par l'article 695-3.....	39
Section II : Les apports supplémentaires de la circulaire du 23 mars 2009.....	40
Paragraphe I : Précisions sur l'échange et l'utilisation des informations.....	40
Paragraphe II : Deux points sensibles auxquels peuvent être confrontées les équipes communes d'enquête.....	41
Paragraphe III : Quant au choix de l'Etat de jugement.....	43
Chapitre II : La pratique française des équipes communes d'enquête.....	46
Section I : Le bilan de la mise en œuvre de cet outil par la France.....	46
Section II : Que deviendront les équipes communes d'enquête ?.....	46
<b>Sources et bibliographie.....</b>	<b>49</b>
<b>Annexes.....</b>	<b>55</b>

Annexe I : Modèle d'accord pour la création d'une équipe commune d'enquête, adopté par la Résolution du Conseil du 26 février 2010.....	56
Annexe II : Modèles d'accord particuliers pour la création d'une équipe commune d'enquête entre la France et : l'Espagne ; l'Allemagne ; la Slovénie ; la Roumanie ; les Pays-Bas ; la Belgique ; et la Bulgarie.....	57
Annexe III : Tableau de répartition des vingt et une équipes communes d'enquête auxquelles la France a participé entre mars 2004 et mars 2009.....	58

### **Abréviations utilisées**

APJ	Agent de police judiciaire
BOMJ	Bulletin officiel du Ministère de la Justice
CPP	Code de procédure pénale
ECE	Equipe(s) commune(s) d'enquête
JOCE	Journal officiel des Communautés européennes
JOUE	Journal officiel de l'Union européenne
JORF	Journal officiel de la République française
OPJ	Officier de police judiciaire
PV	Procès-Verbal
RSC	Revue de science criminelle
TUE	Traité sur l'Union européenne
UE	Union européenne



## Introduction

Il y a près de quinze ans, le 3 décembre 1996 vers 18 heures, une bombe explose à Paris, dans une rame du RER B, à la station de Port-Royal. L'explosion fait quatre morts et cent soixante-dix blessés.

Bien que les coupables n'aient jamais pu être identifiés, les enquêteurs de la Brigade criminelle de la Police judiciaire parisienne et des services de renseignement sont parvenus à reconstituer le scénario suivant: « Au nombre de trois, les poseurs de bombes seraient venus de Belgique et se seraient présentés aux alentours de 17 heures à la station de RER Roissy-Charles-de-Gaulle. Deux d'entre eux auraient glissé la bouteille de gaz de treize kilos sous une banquette, pendant que le troisième faisait le guet. [...] Des bouteilles d'essence accompagnaient l'ensemble. Les deux terroristes seraient restés à bord jusqu'à la gare du Nord avant de regagner aussitôt Bruxelles. [...] La déflagration se produira finalement à Port-Royal, à 18h05. »<sup>1</sup>

Cet attentat illustre bien les phénomènes criminels auxquels sont confrontés les polices des Etats européens aujourd'hui. Cela illustre bien le risque qu'il y a, avec l'ouverture des frontières, de voir les criminels et les terroristes avoir le champ-libre pour commettre leurs forfaits.

Il est en effet assez consternant de voir des terroristes provenant d'un Etat membre de l'Union européenne se rendre en avion sur le territoire d'un Etat voisin, y commettre un attentat, et repartir aussitôt en prenant le train, sans jamais avoir été inquiétés dans leur entreprise criminelle.

Quant au matériel constituant la bombe, ils n'ont pas pu voyager avec en avion, ce qui laisse imaginer la présence de connaissances sur place à l'arrivée. Et donc de l'existence d'un réseau.

L'ouverture des frontières aux hommes et aux capitaux sur le territoire de l'Union est l'aboutissement de ce qui a présidé à la construction européenne.

Mais la contrepartie ne doit pas en être de faire de ce même territoire une zone de non-droit où la folie terroriste et les pulsions criminelles pourraient s'exprimer librement.

Les mouvements terroristes et les réseaux criminels ignorent depuis longtemps les frontières politiques.

Mais s'il était difficile pour un Etat de lutter seul contre une criminalité transnationale lorsqu'il contrôlait encore ses frontières, cela devient quasiment impossible avec l'ouverture des frontières.

De plus, ces criminels savent également profiter des divergences entre les droits nationaux des Etats membres.

Il est important de lutter contre ces agissements. Et cette lutte doit se faire au niveau européen.

Au départ, les peuples européens se sont unis pour empêcher la guerre. Désormais, il faudra une Union pour lutter contre le crime.

Ainsi, assurer la protection de leurs citoyens, tout en sauvegardant leurs droits et libertés individuelles est un des objectifs majeurs de l'Union européenne.

---

1 M. Monteil, *Flic, tout simplement*, Neuilly-sur-Seine, Editions Michel Lafon, 2008, pp. 196-197.

Et cet objectif ne pourra pas être atteint sans une coopération policière et judiciaire renforcée entre les Etats membres, et une harmonisation des systèmes juridiques.

Pour assurer cette coopération, dans la lutte contre le crime organisé et le terrorisme, il est vite apparu nécessaire de disposer de moyens opérationnels mis en place par l'Union.

C'est ainsi que dès le *Traité sur l'Union européenne*, en 1992, est évoquée la possibilité que des équipes d'enquêteurs, composées de membres originaires de différents Etats membres, puissent mener des actions opérationnelle contre la grande criminalité et le terrorisme.

C'est le rôle aujourd'hui des équipes communes d'enquête (*Joint Investigation Teams* en anglais), prévues à l'article 13 de la *Convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne*.

Ces équipes communes d'enquête consistent en la possibilité pour des policiers d'intervenir, sous la direction de magistrats, sur le territoire d'un autre Etat membre, conjointement avec les fonctionnaires de celui-ci, dans le but d'enquêter sur une infraction qui touche les deux Etats, notamment en matière de criminalité organisée et de terrorisme.

Monsieur Samuel VUELTA-SIMON, Magistrat de liaison en Espagne, en donne la définition suivante:

*« Si l'on veut définir la technique de l'équipe commune d'enquête, on exposera qu'elle résulte de l'accord (écrit) entre les autorités compétentes de différents Etats pour mener en commun une investigation relative à des infractions pénales affectant leurs pays respectifs. La participation à une telle équipe permet aux enquêteurs des deux pays d'agir indifféremment sur l'ensemble des territoires des pays parties à l'accord: l'ensemble des actes et des preuves recueillies seront valables et exploitables dans les procédures de tous les pays composant l'équipe »<sup>2</sup>.*

Une autre définition, donnée par le Département de l'information et de la communication du Ministère de la Justice et des Libertés, et axée cette fois spécifiquement sur le droit pénal français:

*« Prévu aux articles 695-2 à 695-3 du code de procédure pénale, les équipes communes d'enquête permettent de développer entre les Etats des stratégies communes d'enquête et de partager des objectifs de lutte contre la criminalité organisée transfrontalière. Ces équipes associent des magistrats et des enquêteurs de deux pays au sein d'une même entité dans une affaire présentant un intérêt pénal commun aux deux Etats. La grande souplesse de ce mécanisme permet aux autorités judiciaires et aux services concernés d'échanger des renseignements, de mener des opérations d'investigations conjointes et de coordonner l'exercice des poursuites pénales dans les deux pays. Créées pour un dossier déterminé et pour une durée limitée, elles n'ont pas vocation à se transformer en structures binationales permanentes. L'équipe commune d'enquête ne peut être mise en place que dans le cadre d'une procédure judiciaire préexistante, enquête préliminaire, de flagrance ou information judiciaire. L'initiative de la création de cette équipe commune d'enquête peut être prise par le procureur de la République, par le juge d'instruction ou à la demande des*

---

2 S. VUELTA-SIMON, *Dernières nouvelles des équipes communes d'enquête: entre partage et souveraineté...* RSC avril-juin 2007, pp.268-269.

*autorités judiciaires d'un ou plusieurs Etats membres* »<sup>3</sup>.

Toutefois, ce mécanisme ne fut pas simple à mettre en place, les Etats membres faisant tour à tour preuve de bonnes volontés et d'inertie.

Mais il est vrai que cet instrument peut faire peur, voir choquer, car il consiste ni plus ni moins à mettre en place une action d'ingérence.

Cet instrument ne va absolument pas dans le sens du droit international qui interdit justement cela.

Devant la lenteur avec laquelle la *Convention du 29 mai 2000* entrerait en vigueur, et devant le besoin de disposer d'un mécanisme de coopération directe, il fut décidé d'extraire cet instrument que sont les équipes communes d'enquête, et de l'adopter séparément dans une décision-cadre spécifique, qui fut adoptée en juin 2002.

Ceci fait écho à la célèbre phrase de Robert SCHUMAN, prononcée lors de son discours de 1950: « L'Europe ne se fera pas d'un coup ni dans une construction d'ensemble: elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait... »

Plus tard, en 2005, la Convention entrera en vigueur.

Ces deux textes prévoient un cadre pour les équipes communes d'enquête, concernant leur création et leurs actions.

Mais ils sont dénués d'effets directs dans le droit interne des Etats membres, et doivent donc être relayés par des textes nationaux.

De plus, une certaine liberté est laissée aux Etats membres concernant les modalités de mise en œuvre, et ces textes nationaux devront donc venir compléter les textes européens.

Pour la France, c'est la *loi du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité*, dite loi « Perben II », qui transpose dans notre ordre juridique interne ce mécanisme des équipes communes d'enquête.

Et ce texte est complété par une circulaire du Ministère de la Justice de mars 2009, qui vient apporter un éclairage sur ses dispositions, et qui en crée également des nouvelles.

Désormais, la France aura donc la possibilité de mettre en place ces équipes communes d'enquête, pour permettre à des policiers étrangers de venir enquêter sur son sol, ou bien alors pour permettre aux policiers français d'intervenir sur le territoire d'un Etat étranger.

Les Magistrats et les policiers français vont faire application de cette mesure, pour lutter contre la criminalité organisée, ou le terrorisme.

Les équipes communes d'enquête sont donc l'œuvre d'un long processus.

---

3 DICOM, *Zoom sur les équipes communes d'enquête. Interviews d'Anne Kostomaroff, vice-procureur, et Thierry Fragnoli, vice-président chargé de l'instruction au TGI de Paris.*

Les textes européens mettant en place les équipes communes d'enquête laissant une large part de contribution à la charge des Etats membres, il est intéressant d'étudier la façon dont l'ordre juridique de l'Union européenne, et les ordres juridiques des Etats membres, celui de la France en particulier, se sont articulés sur ce sujet.

Nous présenterons tout d'abord la façon dont le droit européen a créé le mécanisme des équipes communes d'enquêtes (Première partie), avant d'étudier la manière dont le droit français a intégré cet instrument (Seconde partie).

## **Première Partie : Les équipes communes d'enquête, un outil original de coopération opérationnelle du droit de l'Union Européenne**

Ce n'est pas un parcours simple que celui qui amena à la création des équipes communes d'enquête. Il fut au contraire ponctué depuis le Traité de Maastricht d'avancées et de reculs de la part des Etats membres. Ces Etats ont pu exprimer, en différentes occasions, leur bonne volonté quant à la création de cet instrument de coopération policière, et par la suite faire preuve de passivité concernant sa mise en place concrète. Cela s'explique sans doute par le caractère novateur que présente cet outil, et parce que l'on touche là, avec ce domaine de la coopération judiciaire et policière, aux prérogatives régaliennes des Etats. Ainsi il s'écoula vingt ans entre la première évocation des équipes communes d'enquête dans le *Traité sur l'Union européenne* en 1992 et la fixation d'un cadre juridique pour leur action dans la décision-cadre de juin 2002 (Chapitre I). Désormais, les Etats membres sont enfin parvenus à poser des règles de droit pour encadrer ce mécanisme et régir sa création et son action (Chapitre II).

### **Chapitre I : Le long cheminement vers la création d'un outil opérationnel de coopération policière**

Le mécanisme des équipes communes d'enquête s'inscrit dans une volonté ancienne des Etats européens de coopérer pour lutter contre la criminalité pouvant mettre en péril les droits et libertés de leurs citoyens, et la nécessité de disposer d'un tel outil opérationnel de coopération a été rappelée à de nombreuses reprises dans les textes (Section I), avant que la première convention prise par l'Union européenne dans ce domaine de la coopération judiciaire en matière pénale, relayée par la suite par une décision-cadre, ne vienne fixer un cadre juridique entourant ce mécanisme (Section II).

#### **Section I : Les origines de ce mécanisme**

La volonté des européens de créer un espace sans frontières intérieures pour les personnes et les biens se concrétise à la fin des années 1980, avec les *Accords de Schengen* tout d'abord en 1985, puis avec l'*Acte Unique européen* en 1986.

Mais les européens sont conscients qu'il existe un risque qui va de pair avec ce monde plus ouvert: celui de faciliter la tâche des criminels, trafiquants, ou terroristes, dont les réseaux et les méfaits ne connaissent pas de frontières.

Des mesures doivent donc être prises en compensation pour assurer la protection de cet espace.

#### **Paragraphe 1 : Assurer la protection des citoyens dans un espace de liberté, de sécurité et de justice par la prévention et la lutte contre la criminalité**

Assurer la sécurité de ses citoyens tout en garantissant leurs droits et libertés est un des objectifs principaux de l'Union européenne.

Elle l'a affirmé à de nombreuses reprises, notamment dans le *Traité sur l'Union européenne*, à l'alinéa 1 de l'article 29 qui énonce que « l'objectif de l'Union est d'offrir aux citoyens un niveau élevé de protection dans un espace de liberté, de sécurité et de justice, en élaborant une action en commun entre les Etats membres dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale »<sup>4</sup>, énonciation que l'on retrouve dans le premier considérant de la *Décision-cadre du Conseil de l'Union Européenne du 13 juin 2002 relative aux équipes communes d'enquête*<sup>5</sup>.

Plus récemment, dans le *Traité établissant une Constitution pour l'Europe*, cet objectif est rappelé, dans le Chapitre IV consacré à l'*Espace de liberté de sécurité et de justice*, à l'article III-257.3, où il est écrit que « L'Union œuvre pour assurer un niveau élevé de sécurité par des mesures de prévention de la criminalité [...] ainsi que de lutte contre [celle-ci], par des mesures de coordination et de coopération entre autorités policières et judiciaires et autres autorités compétentes »<sup>6</sup>.

La coopération policière et judiciaire en matière pénale, prévue dès le *Traité de Rome* en 1957, est la voie à suivre pour parvenir à cet objectif.

Ainsi, l'article 29 du *Traité sur l'Union européenne* se poursuit par un second alinéa qui affirme que « Cet objectif est atteint par la prévention de la criminalité [...] et la lutte contre ce phénomène, [...] grâce à une coopération plus étroite entre les forces de police, les autorités douanières et les autres autorités compétentes dans les Etats membres, à la fois directement et par l'intermédiaire de l'Office Européen de Police (Europol) »<sup>7</sup> (texte là encore repris par la *Décision-cadre du 13 juin 2002*).

Les premiers textes portant sur la coopération judiciaire en Europe sont la *Convention d'entraide judiciaire en matière pénale*, signée à Strasbourg le 20 avril 1959, entre les pays du Conseil de l'Europe (donc ayant vocation à s'appliquer à une zone plus large que l'Union européenne), mais qui reste un texte de coopération internationale classique; le *Traité d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Royaume de Belgique, le Grand-duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas du 27 juin 1962* (le « *Traité Benelux* »), qui pousse plus loin la coopération entre ces trois pays; et la *Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes*, signée le 19 juin 1990.

## Paragraphe 2 : Les avancées de la Convention d'application des Accords de Schengen

Cette dernière Convention pousse plus loin la coopération policière, puisqu'elle permet, lorsque l'urgence le nécessite, que les demandes d'assistance entre services de police nationaux -demandes que les Etats-Parties Contractantes à la Convention se sont engagés d'honorer- ne s'échangent pas par les « organes centraux chargés, par chaque Partie Contractante, de la coopération policière internationale », comme ce doit être le cas normalement, mais directement des autorités de police de l'Etat requérant aux autorités compétentes de l'Etat requis, la réponse à la demande pouvant se faire directement également. C'est ce qui ressort des dispositions de l'article 39-1 et 3 de la Convention.

Mais surtout, ses articles 40 et 41 sont dérogoratoires aux règles du droit international classique, qui interdisent l'ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat et considèrent comme telle l'intervention de policiers étranger sur le territoire d'un Etat.

4 JOCE C 325 du 24.12.2002, p.21.

5 JOCE L 162 du 20.6.2002, p.1.

6 JOUE C 310 du 16.12.2004, p.113.

7 JOCE C 325 op. cit. p.21.

En effet, l'article 40-1 de la Convention prévoit que des policiers qui observent une personne étant présumée avoir commis certaines infractions énumérées par la Convention, dans le cadre d'une enquête judiciaire, « sont autorisés à continuer cette observation sur le territoire d'une autre Partie Contractante » à la Convention qui aura au préalable autorisé cette observation transfrontalière « sur la base d'une demande d'entraide judiciaire présentée au préalable ». Mais, selon l'article 40-2, en cas de « raisons particulièrement urgentes » empêchant de demander l'autorisation préalable à l'Etat sur le territoire duquel l'observation doit se poursuivre, « les agents observateurs sont autorisés à continuer au-delà de la frontière » leur observation (avec toutefois des conditions à respecter).

L'article 41-1, quant à lui, prévoit que des policiers qui, dans leur pays, poursuivent une personne ayant commis en flagrant délit une des infractions énumérées par la Convention, ou qui s'est évadée, « sont autorisés à continuer la poursuite sans autorisation préalable sur le territoire d'une autre Partie Contractante lorsque les autorités compétentes de l'autre Partie Contractante n'ont pu être averties préalablement de l'entrée sur ce territoire, en raison de l'urgence particulière [...] ou que ces autorités n'ont pu se rendre sur place à temps pour reprendre la poursuite »\*. Là encore, cette autorisation est soumise à des conditions strictes.

Pour la France, ces droits des articles 40 et 41 sont accordés aux Officiers et agents de police judiciaire de la Police nationale ou de la Gendarmerie nationale ainsi qu'aux agents des Douanes (articles 40-4 et 41-7 de la Convention).

Même si ces droits de poursuite et d'observation transfrontalières sont assortis de conditions, c'est une avancée énorme en termes d'expression de la volonté politique concernant la coopération policière. Elles sont le corolaire de la disparition physique des frontières.

Très vite, le besoin de disposer d'un instrument opérationnel pour lutter contre la grande criminalité se fait ressentir.

### **Paragraphe 3 : La volonté de mettre en place une coopération policière opérationnelle**

Les Etats membres de la Communauté européenne, réunis à Maastricht, ont signé le 7 février 1992 le *Traité sur l'Union européenne*, qui présente une volonté politique au-delà des buts économiques qui ont présidé à la construction Européenne, et qui crée l'Union européenne.

Le Titre VI de ce Traité porte sur les *Dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale*<sup>8</sup>.

L'article 29 de ce traité prône « une coopération plus étroite entre les forces de police, [...] à la fois directement et par l'intermédiaire de l'Office européen de police (Europol) » afin de prévenir la criminalité et de lutter contre elle, dans le but d'atteindre l'objectif de l'Union de protéger ses citoyens.

---

\* Cette prérogative est particulièrement significative lorsque l'on pense au fait qu'à la même époque, les fonctionnaires de la Police nationale française appartenant à la Direction départementale de la Sécurité publique de l'un des trois départements entourant Paris avaient pour consigne de ne pas poursuivre, sauf autorisation, un véhicule en fuite au-delà des limites de leur département de compétence.

8 JOCE C 325 op. cit. p.21.

L'article suivant met l'accent sur l'action opérationnelle et reconnaît expressément son importance. En effet, l'article 30 paragraphe 1 point a) énonce que « l'action en commun dans le domaine de la coopération policière couvre entre autres la coopération opérationnelle entre les autorités compétentes, y compris les services de police, les services des douanes, et autres services répressifs spécialisés des Etats membres »<sup>9</sup>. Et cette coopération peut se faire aux différents niveaux de la lutte contre la criminalité: au niveau de la prévention des infractions, comme à celui de leur recherche, ainsi qu'en matière d'enquêtes.

Cet article 30 se poursuit par un second paragraphe portant sur le rôle d'Europol dans ce domaine. Le point a) de ce paragraphe affirme que le Conseil « permet à Europol de faciliter et d'appuyer la préparation, et d'encourager la coordination et la mise en œuvre d'actions spécifiques d'enquête menées par les autorités compétentes des Etats membres »<sup>10</sup>.

Et ce texte ajoute que parmi ces actions spécifiques d'enquête il peut y avoir des « actions opérationnelles », qui seront menées par des « équipes conjointes ». Voici là la première évocation d'un outil opérationnel de coopération, la première évocation de ce qui deviendra par la suite les équipes communes d'enquête. Ces équipes conjointes regrouperaient donc des membres des autorités compétentes des Etats membres, et des représentants d'Europol.

De plus, le Traité prévoit la possibilité pour les autorités de police et les autorités judiciaires des Etats membres d'intervenir « sur le territoire d'un autre Etat membre en liaison et en accord avec les autorités de celui-ci » (article 32<sup>11</sup>), laissant au Conseil de l'Union Européenne le soin d'en fixer les conditions et limites.

Enfin, l'article 34 paragraphe 2<sup>12</sup> du Traité dispose que le Conseil « prend des mesures et favorise la coopération » en arrêtant des positions communes, des décisions-cadre, des décisions, et en établissant des conventions.

Toutefois, aucune application n'est faite dans l'immédiat de ces dispositions du *Traité sur l'Union européenne*.

#### **Paragraphe 4 : La réaffirmation de la volonté des Etats membres avec le sommet de Tampere**

Devant l'absence de suite donnée aux dispositions du Titre VI du *Traité sur l'Union européenne*, les Etats membres de l'Union européenne ont voulu réaffirmer leur volonté de concrétiser la coopération policière en Europe.

Ce sera chose faite à Tampere, en Finlande, où le Conseil européen, c'est-à-dire le sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres (où la France était alors représentée par le Président de la République Jacques CHIRAC et le Premier Ministre Lionel Jospin), s'est réuni les 15 et 16 octobre 1999 sous la présidence de Monsieur Paavo LIPPONEN (alors Premier Ministre la Finlande, Etat qui présidait à ce moment-là l'Union européenne).

Le Conseil européen tient alors une réunion spéciale consacrée à la création d'un espace de liberté,

---

9 JOCE C 325 op. cit. p.22.

10 JOCE C 325 ibid.

11 JOCE C 325 op. cit. p.23.

12 JOCE C 325 op. cit. p.24.



de sécurité et de justice dans l'Union européenne.

Il ressort des dispositions des *Conclusions de la présidence* que le Conseil européen au cours de cette réunion a fixé un certain nombre d'orientations et de priorités politiques pour guider l'action de l'Union en matière de Justice et affaires intérieures, dans le but de concrétiser cet espace de liberté, de sécurité et de justice, de prévenir et de lutter activement contre la criminalité à l'échelle européenne.

Le Conseil européen donne également une série de recommandations contenues dans la Déclaration finale.

Celles-ci portent l'accent sur le fait qu'il faut assurer la sécurité des citoyens tout en protégeant leurs libertés (à titre d'exemple, les recommandations 5, 6 ou 40).

Mais surtout, dans la Partie C sur *La lutte contre la criminalité à l'échelle de l'Union*, on trouve un Titre IX intitulé *Intensifier la coopération dans la lutte contre la criminalité*, qui débute par la recommandation n°43.

Cette dernière, après avoir déclaré que « la coopération entre les autorités des Etats membres, lors d'enquêtes sur des activités criminelles transfrontières dans un Etat membre, doit être la plus fructueuse possible », énonce que le « Conseil européen demande que les équipes communes d'enquêtes prévues par le traité [sur l'Union européenne, à l'article 30 paragraphe 2] soient mises sur pied sans délai ».

On peut voir ici la volonté des Etats de faire accélérer les choses.

La recommandation 43 se poursuit en précisant que ces équipes communes d'enquêtes devront « dans un premier temps » lutter contre certaines infractions en particulier: le trafic de drogue, la traite des êtres humains, et le terrorisme, précision qui ne figurait pas dans le *Traité sur l'Union européenne*, qui parlait de « criminalité, organisée ou autre » (article 29 alinéa 2). Ainsi ces équipes seront utilisées en priorité pour lutter contre la criminalité organisée.

La recommandation ajoute enfin règles qui seront établies pour mettre en place ces équipes communes « devront permettre à des représentants d'Europol de participer, le cas échéant, à [celles-ci] à titre de soutien ». C'est ce que prévoyait déjà l'article 30 paragraphe 2 du *Traité sur l'Union européenne*.

Enfin, le Conseil européen affirme dans cette Déclaration finale que les recommandations prises ne resteront pas lettre morte, qu'il y aura un suivi des mesures prises.

Il affirme ainsi dans l'introduction qu'il « examinera régulièrement les progrès réalisés dans la mise en œuvre des mesures nécessaires et le respect des échéances fixées ».

Ainsi, pour résumer la situation à ce stade, on constate une volonté des Etats de créer des équipes communes d'enquêtes, pour mener des actions opérationnelles conjointes entre les autorités de police et les autorités judiciaires des Etats Membres, en priorité contre la criminalité organisée, et pouvant recevoir le soutien d'Europol et de ses membres.

Il ne reste plus qu'à prendre un texte européen pour les créer concrètement.

## Section II : La création d'un cadre juridique pour les équipes communes d'enquête

Il n'existait pas jusqu'à présent de grand texte pris par l'Union européenne en matière de coopération policière et judiciaire en matière pénale.

Il fallait pourtant que l'Union dispose d'un instrument dans ce domaine.

C'est chose faite avec la *Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne* établie par le Conseil de l'Union européenne le 29 mai 2000<sup>13</sup>.

C'est à cette occasion que l'on décida de fixer les règles régissant la création et les conditions d'intervention des équipes communes d'enquête.

### Paragraphe 1 : La Prise par l'Union européenne d'une convention en matière de coopération

Cette Convention doit s'inscrire dans la continuité des textes précédents, elle vise à « compléter le *Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale* du 20 avril 1959\* et les autres conventions en vigueur dans ce domaine », selon son préambule<sup>14</sup>.

En tête du texte il est écrit que la Convention a été adoptée en application du Titre VI du *Traité sur l'Union européenne*, comportant les *Dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale*, que nous avons évoqué plus haut.

Référence est faite à l'article 33 du *Traité*<sup>15</sup> dans le dernier considérant du préambule, article qui prévoit que les Etats membres décident de la manière dont il convient de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité intérieure sur leur territoire.

L'*Acte du Conseil du 29 mai 2000 établissant la Convention*<sup>16</sup> est fait au visa de l'article 31, point a) et de l'article 34, paragraphe 2, point d) du *Traité sur l'Union européenne*.

L'article 31 point a)<sup>17</sup> concerne l'action en commun des Etats en matière de coopération judiciaire, et énonce que cette action « vise à faciliter et accélérer la coopération entre les ministères et les autorités judiciaires ou équivalentes compétentes des Etats membres », et qu'elle peut être menée « par l'intermédiaire d'Eurojust, pour ce qui est de la procédure et de l'exécution des décisions ».

L'article 34 paragraphe 2<sup>18</sup> concerne quant à lui la procédure d'établissement de la Convention. Cet article prévoit que « le Conseil, sous la forme et selon les procédures appropriées indiquées dans le présent titre, prend des mesures et favorise la coopération en vue de contribuer à la poursuite des objectifs de l'Union ». Puis le texte ajoute que le Conseil peut « à cet effet, statuant à l'unanimité

---

13 JOCE C 197 du 12.7.2000, p.3.

\* Appelée « convention mère de 1959 » dans le *Rapport explicatif du 30 novembre 2000 (JOCE C 379 du 29.12.2000, p.9)*.

14 JOCE C 197 *ibid.*

15 JOCE C 325 *op. cit.* p.23

16 JOCE C 197 *op. cit.* p.1.

17 JOCE C 325 *op. cit.* p.23.

18 JOCE C 325 *op. cit.* p.24.

à l'initiative de tout Etat membre ou de la Commission » prendre quatre types de textes.

Et le point d) de ce paragraphe 2 concerne les conventions. Ainsi, le Conseil peut « établir des conventions dont il recommande l'adoption par les Etats membres selon leurs règles constitutionnelles respectives ». Ainsi, ces Conventions n'auront pas d'effet direct, elles devront après leur établissement être relayées par des mesures de transposition dans le droit national de chaque Etat membre. De plus, les Etats devront prendre ces mesures de transposition dans « le délai fixé par le Conseil ».

Ce point d) se poursuit par un second alinéa qui concerne l'entrée en vigueur des conventions, et qui dispose que, « sauf dispositions contraires y figurant, ces conventions, une fois qu'elles ont été adoptées par la moitié au moins des Etats membres, entrent en vigueur dans les Etats membres qui les ont adoptées ». Ainsi cela peut créer une situation d'inégalité juridique, où l'on aurait la moitié des Etats membres pour laquelle une convention serait applicable, et l'autre moitié pour laquelle cette convention n'aurait aucun effet. Cette situation serait contraire aux objectifs du Traité, voire même de la convention en l'espèce, qui visent à un rapprochement des règles de droit pénal entre les Etats membres (articles 29 alinéa 2 troisième tiret<sup>19</sup> ou encore 31 point e)<sup>20</sup> du *Traité sur l'Union européenne*).

Ce second alinéa du point d) continue: « Les mesures d'application de ces conventions sont adoptées au sein du Conseil à la majorité des deux tiers des parties contractantes ».

Enfin, l'article 39 du *Traité sur l'Union européenne*, dans son premier paragraphe<sup>21</sup>, prévoit qu'avant « d'adopter toute mesure visée à l'article 34, paragraphe 2, point [...] d), le Conseil consulte le Parlement européen. Celui-ci rend son avis dans un délai que le Conseil peut déterminer et qui ne peut être inférieur à trois mois. A défaut d'avis rendu dans ce délai, le Conseil peut statuer. »

Concernant la Convention du 29 mai 2000, le Parlement a effectivement rendu un avis, le 17 février 2000, dont mention est faite dans l'Acte du Conseil du 29 mai 2000.

Par cet avis, le Parlement a apporté des amendements au *Projet d'acte du Conseil établissant la Convention relative à l'entraide judiciaire*<sup>22</sup>, dont certains ont été pris en compte dans le texte final, et d'autres ignorés, le Conseil n'étant pas lié par l'avis, le Parlement « invitant » simplement le Conseil « à modifier en conséquence son projet », et à l'informer « au cas où il entendrait s'écarter du texte approuvé par » lui.

C'est donc sur la base du Traité sur l'Union européenne que la Convention du 29 mai 2000 a été prise.

La Convention du 29 mai 2000 est découpée en cinq titres. Le deuxième Titre traite des *Demandes portant sur certaines formes particulières d'entraide*, et c'est parmi ces formes particulières d'entraide que l'on trouve l'article 13 de la Convention intitulé *Equipes communes d'enquête*<sup>23</sup>.

A propos de ce Titre II, le *Rapport explicatif concernant la Convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne*<sup>24</sup>, approuvé par le Conseil le 30 novembre 2000, dit dans ses *Observations particulières*<sup>25</sup> que la disparition des

19 JOCE C 325 op. cit. p.22.

20 JOCE C 325 op. cit. p.23.

21 JOCE C 325 op. cit. p.26.

22 Projet publié au JOCE C 251 du 2.09.1999, p.1.

23 JOCE C 197 op. cit. p.9.

24 JOCE C 379 du 29.12.2000, p.7.

25 JOCE C 379 op. cit. p.8.

contrôles aux frontières « imposait que soient mises à la disposition des autorités policières et judiciaires des règles adaptées afin de permettre de lutter contre une délinquance internationale ayant pleinement mis à profit cette nouvelle liberté de circuler et dont les caractéristiques ont, de ce fait, profondément évolué. » Le Rapport ajoute que « ces méthodes nouvelles, [dont les textes plus anciens en matière de coopération] ont posé les prémisses, consistent à faciliter et à développer les enquêtes transfrontalières ».

Concernant l'article 13 de la Convention, le *Rapport explicatif* énonce que dans le cadre d'une enquête portant sur des « infractions qui ont une dimension transfrontalière, en relation notamment avec la criminalité organisée », l'expérience a montré qu'il pouvait être utile de faire participer à cette enquête des « agents des services de police et d'autres agents compétents d'un autre Etat dans lequel existent des liens avec les infractions en question »<sup>26</sup>.

Le *Rapport* reconnaît également que jusqu'à présent, les équipes communes d'enquête se sont heurtées à un obstacle: « l'absence d'un cadre spécifique dans lequel ces équipes devaient être créées et intervenir ». C'est le rôle de la Convention de résoudre ces questions. Et l'article 13 « fixe les conditions dans lesquelles les équipes communes doivent être créées et la manière dont elles s'acquitteront de leurs tâches »<sup>27</sup>.

Cet article 13 est divisé en douze paragraphes.

Enfin, les articles 15 et 16 portent sur la *responsabilité en ce qui concerne les fonctionnaires*, qu'elle soit civile ou pénale, lorsqu'ils se trouvent en mission sur le territoire d'un autre Etat membre, dans le cadre de leur participation aux opérations visées dans ce Titre II, parmi lesquelles figure le mécanisme des équipes communes d'enquête<sup>28</sup>.

Nous étudierons au second chapitre de la présente partie les dispositions de ces articles.

Comme nous l'avons vu, les conventions prises sur la base de l'article 34 du *Traité sur l'Union européenne* n'ont pas d'effet direct et doivent être relayées dans chaque Etat membre par des mesures d'adoption conformes aux règles constitutionnelles propres à cet Etat.

De plus, l'article 34 paragraphe 2, point d) précisait que « les Etats membres engagent les procédures applicables dans le délai fixé par le Conseil »<sup>29</sup>.

En l'espèce, dans son acte du 29 mai 2000 établissant la Convention, le Conseil avait écrit qu'il recommandait l'adoption de celle-ci « par les Etats membres selon leurs règles constitutionnelles respectives », et qu'il invitait « les Etats membres à engager les procédures applicables à cette fin avant le 1er janvier 2001 », soit un délai de sept mois.

Rappelons que selon l'article 34, la Convention n'entrera en vigueur dans les Etats qui l'auront adoptée qu'une fois qu'elle aura été adoptée par la moitié au moins des Etats membres (soit huit Etats au moins en l'an 2000).

Puis, pour qu'elle puisse produire des effets dans l'ordre juridique de chaque Etat membre, ceux-ci devaient ratifier la Convention.

---

26 JOCE C 379 op. cit. p.17.

27 JOCE C 379 ibid.

28 JOCE C 379 op. cit. p.11.

29 JOCE C 325 op. cit. p.24.

Seulement, les Etats ont tardé à ratifier cette Convention, à tel point qu'elle n'entrera en vigueur que le 23 août 2005.

Or, son entrée en vigueur est nécessaire pour que les équipes communes d'enquête puissent être mises en place.

Donc, une fois ce plus, ce mécanisme opérationnel très prometteur reste dans l'impasse.

## **Paragraphe 2 : La mise en place concrète des équipes communes d'enquête**

Comme nous l'avons vu, malgré les bonnes volontés initiales, la *Convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne* restait sans effet, faute de pouvoir entrer en vigueur en attendant d'être adoptée par les Etats membres.

Et il n'est donc toujours pas possible, près de dix ans après la première fois qu'ait été évoqué ce mécanisme opérationnel de coopération dans le *Traité sur l'Union européenne*, de mettre en place une équipe commune d'enquête entre des Etats membres.

Mais, avec la survenance des attentats du 11 septembre 2001 aux Etats Unis, et le début de la guerre en Afghanistan -à laquelle participent de nombreux pays européens-, la menace terroriste redevient une des préoccupations majeures des Etats, et quelques pays, comprenant l'intérêt qu'il y aura à tirer de l'utilisation d'équipes communes, décident de relancer ce mécanisme.

Ces Etats membres, la Belgique, la France, l'Espagne, et le Royaume-Uni, décident donc de contourner la lenteur de l'adoption de la convention, et d'accélérer la mise en place des équipes communes d'enquête en leur donnant enfin un cadre juridique.

Ils vont pour cela utiliser les dispositions de l'article 34 du *Traité sur l'Union européenne*<sup>30</sup>.

Cet article que nous avons déjà évoqué plus haut charge le Conseil de l'Union européenne de prendre les mesures favorisant la coopération policière et judiciaire entre les Etats membres.

Il est écrit au second paragraphe de cet article que « tout Etat membre », ou la commission, peut présenter une initiative, sur laquelle le Conseil pourra statuer.

Et c'est ce que vont faire ces quatre Etats, en présentant à l'automne 2001 une *initiative en vue de l'adoption par le Conseil d'une décision-cadre relative aux équipes communes d'enquête*<sup>31</sup>.

La décision-cadre est une des mesures, que peut prendre le Conseil en statuant à l'unanimité, prévues au paragraphe 2 de l'article 34, tout comme les conventions.

Le point b) de ce paragraphe 2<sup>32</sup> prévoit que le Conseil pourra arrêter des décisions-cadre dans un but précis: « aux fins du rapprochement des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres ».

Ce paragraphe précise les effets de ce type de texte. Si les décisions-cadre « ne peuvent entraîner d'effet direct », elles ont quand même une plus grande force que les conventions. Car en effet « les

---

30 JOCE C 325 ibid.

31 JOCE C 295 du 20.10.2001, p.9.

32 JOCE C 325 op. cit. p.24.

décisions-cadre lient les Etats membres quant au résultat à atteindre », tout en laissant les Etats libres de choisir la forme et les moyens utilisés pour atteindre ces résultats.

On peut donc parler d'effet indirect. Les Etats vont s'engager à atteindre un but fixé par la décision-cadre, et ensuite ils devront prendre dans leur ordre juridique interne des mesures normatives nationales (loi, règlement, etc...) qui permettront d'atteindre les résultats fixés. Ils s'engagent à prendre ces mesures.

L'article 39 prévoit, là encore, que le Conseil devra consulter le Parlement européen pour avis, avant l'adoption d'une décision-cadre. Le Parlement a donc rendu un avis sur cette décision cadre le 13 novembre 2001<sup>33</sup>

*L'Initiative du Royaume de Belgique, de la République française, du Royaume d'Espagne et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord* présente donc le projet de texte d'une décision-cadre telle qu'ils souhaiteraient la voir adoptée par le Conseil de l'Union européenne.

Cette initiative de ces quatre Etats membres laissait donc entrevoir une issue rapide au problème de l'absence de cadre juridique pour mettre en place les équipes communes d'enquête.

Elle reçut donc un accueil favorable de la part des différents acteurs, tous ayant compris l'importance de l'enjeu, le Rapporteur de la Commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen, Monsieur Timothy KIRKHOPE, déclarant ainsi dans le *Rapport du 23 octobre 2001 sur l'initiative* qu'il « se félicite vivement de la proposition relative à une décision-cadre concernant les équipes communes d'enquête »<sup>34</sup>. Avant d'ajouter que « la nécessité d'un cadre juridique pour la mise sur pied d'équipes communes d'enquête a été mise en lumière par les événements du 11 septembre 2001 », et qu'il « apparaît donc opportun de mettre en œuvre ce volet de la convention beaucoup plus rapidement ».

Toutefois, dans la *Procédure écrite* rédigée lors de son examen, le 6 décembre 2001, de l'Initiative des Etats membres, la Délégation pour l'Union européenne du Sénat relève, assez sévèrement, que:

*« Si ce texte ne soulève pas de difficultés majeures, on ne peut que s'étonner que les Etats membres aient besoin de recourir à la décision-cadre pour remédier à l'absence de ratification d'une convention qu'ils ont signé il y a déjà dix-huit mois. Comment expliquer, en effet, que les Etats membres se mettent d'accord avec difficulté sur une convention, pour négocier à nouveau la transcription de ses éléments dans une décision-cadre, avec les risques de retard et de divergence que cela comporte ? On peut en particulier relever que la France, qui est à l'initiative de la proposition, n'a toujours pas ratifié cette convention. »*

Ce que les Etats souhaitaient par leur initiative, c'était de mettre en place la structure juridique nécessaire pour permettre la création des équipes communes, et qui jusque-là faisait défaut.

C'est à ce titre qu'intervient la *Décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative aux équipes communes d'enquête*<sup>35</sup>.

Cette décision-cadre vise à mettre en place beaucoup plus rapidement ce mécanisme particulier sans attendre que toute la *Convention du 29 mai 2000* ne soit ratifiée.

33 JOCE C 140 E du 13.06.2002, p.138.

34 Exposé des motifs du Rapport du 23 octobre 2001 concernant l'initiative des Etats membres.

35 JOCE L 162 du 20.06.2002, p.1.

En préambule au texte, la décision-cadre prévue par les quatre Etats membres reprend les dispositions de l'article 29 du *Traité sur l'Union européenne*, tout en ajoutant, suite à un amendement du Parlement, que cette recherche de la coopération en matière pénale doit se faire en respectant les principes des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'Etat de droit.

Le sixième considérant de ce préambule énonce que « pour lutter aussi efficacement que possible contre la criminalité internationale, il y a lieu d'adopter à ce stade, au niveau de l'Union, un instrument spécifique, juridiquement contraignant, relatif aux équipes communes d'enquête ».

Ce préambule, contrairement aux dispositions de la *Convention du 29 mai 2000*, apporte des précisions concernant les infractions sur lesquelles ces équipes communes pourront enquêter.

Il est en effet écrit (au considérant 6) que cette décision-cadre relative aux équipes communes d'enquête « devrait s'appliquer aux enquêtes communes sur le trafic de drogue et la traite des êtres humains, ainsi que sur le terrorisme » (ces trois types d'infractions avaient déjà, nous l'avons vu, été mis en avant dans la Déclaration finale du Conseil européen de Tampere).

Et le texte ajoute que « le Conseil estime que de telles équipes devraient être créées, en priorité, pour lutter contre les infractions commises par des terroristes » (considérant 7). On peut voir dans cette disposition le choc dû aux attentats du 11 septembre, et la peur de nouvelles attaques terroristes, qui, dans les semaines qui ont suivi cet événement, ont poussé les Etats à renforcer leur dispositifs de lutte contre le terrorisme.

Dans ses Avis, le Parlement souhaitait tempérer cela, rappelant que le *Traité sur l'Union européenne* fait également expressément référence à « la criminalité organisée »<sup>36</sup>, en général, et donc « que ces équipes communes d'enquête devraient pouvoir concerner toutes les formes de criminalité organisée et pas uniquement les trois domaines précités »<sup>37</sup>. Mais cette proposition ne fut pas retenue.

Toutefois, ces considérants 6 et 7 (notamment par l'utilisation du conditionnel) ne semblent être qu'indicatifs vis-à-vis des Etats, cela semble plus être un rappel des priorités de l'Union en matière de lutte contre le crime plutôt qu'une prescription.

On doit enfin au Comité des représentants permanents (le COREPER, qui, composé des ambassadeurs et représentants permanents auprès de l'Union européenne, prépare les travaux du Conseil) l'ajout d'un considérant<sup>38</sup> selon lequel « le Conseil demande à ce que toutes les mesures soient prises afin d'assurer que [la *Convention du 29 mai 2000*] soit ratifiée au cours de l'année 2002 ». Comme nous le savons aujourd'hui cela ne sera pas fait.

Concernant l'élaboration des dispositions du texte, les Etats membres n'ont pas fait preuve d'originalité. En effet, la décision-cadre reprend, à peu de choses près, les dispositions de l'article 13 de la *Convention*, qui traitait des *équipes communes d'enquête*, ainsi que les dispositions des articles 15 et 16 de cette même *Convention*, qui organisaient *la responsabilité civile et pénale en ce qui concerne les fonctionnaires* participant aux mécanismes particuliers d'entraide mis en place par cette *Convention* que sont les livraisons surveillées, les équipes communes d'enquête, et les enquêtes discrètes.

Ainsi, l'article 13 devient l'article premier de la décision-cadre, relatif aux *équipes communes d'enquête*<sup>39</sup>. L'aspect original de l'article 13, qui comptait douze paragraphes, est conservé.

36 Notamment à l'article 31, §1, point e), JOCE C 325 op. cit. p.23.

37 Procédure écrite du 6 décembre 2001 de l'examen par la Délégation pour l'Union européenne du Sénat de l'initiative des Etats membres.

38 Procédure écrite... ibid.

39 JOCE L 162 ibid.

L'article 15, quant à lui, est transformé en article 2, relatif à *la responsabilité pénale en ce qui concerne les fonctionnaires*<sup>40</sup>, la seule modification qu'il connaisse étant le changement des articles auxquels il se rapporte (« articles 12, 13 et 14 » dans la Convention; « article 1er » dans la décision-cadre).

Enfin, l'article 16 se change en article 3 relatif à *la responsabilité civile en ce qui concerne les fonctionnaires*<sup>41</sup> (avec le même ajustement que pour l'article précédent).

Enfin, la *décision-cadre du 20 juin 2002* comprend encore deux autres articles<sup>42</sup>, inédits cette fois.

L'article 4 prévoit sa *mise en œuvre*. Il dispose dans son premier paragraphe que les Etats doivent se conformer aux dispositions de la décision-cadre en prenant « les mesures nécessaires ». Le texte ajoute qu'ils doivent le faire avant le 1er janvier 2003. Il est à noter qu'initialement, dans l'initiative des quatre Etats membres, le délai laissé aux Etats pour se conformer à ces dispositions courrait jusqu'au 1er juillet 2002.

Il est à noter pour la France, que la Loi dite « Perben II » qui transposera les dispositions de la décision-cadre dans notre ordre juridique interne n'entrera en vigueur que le 9 mars 2004.

Son paragraphe second prévoit que les Etats fassent connaître au Conseil et à la Commission « le texte des dispositions transposant dans leur droit national les obligations que leur impose la présente décision-cadre ».

Ce paragraphe 2 prévoit que la Commission devra transmettre au Conseil pour le 1er juillet 2004 « un rapport sur le fonctionnement de la présente décision-cadre », et que le Conseil vérifiera « dans quelle mesure les Etats membres se sont conformés » à leurs obligations.

Ceci est très important afin que ce texte ne reste pas lettre morte, et afin d'inciter les Etats à prendre les mesures de transposition rapidement.

Finalement, ce rapport sera remis par la Commission le 7 janvier 2005.

*Ce Rapport COM (2004) 858 final de la Commission sur la transposition juridique de la décision-cadre*, « qui consiste uniquement en une analyse factuelle des mesures de disposition prises » (sans possibilité de sanctions de la part de la Commission contre un Etat le cas échéant), relève qu'au 15 août 2004, sur vingt-cinq Etats membres (dans la perspective de l'élargissement du 1er mai 2004, le 13 avril il fut demandé au dix futurs Etats membres de fournir eux aussi les informations concernant la transposition de la décision-cadre), quatorze Etats membres (dont la France) avaient communiqué à la Commission les dispositions qu'ils avaient prises, cinq n'avaient transmis aucune information, quatre avaient envoyé le texte d'un projet de loi, et deux avaient informé la Commission qu'un tel projet était en cours.

Ce rapport a également mis en avant des difficultés qui ont pu surgir, du fait que la décision-cadre n'a repris de la Convention de 2000 que les dispositions relatives aux équipes communes d'enquête, sans prendre en compte le fait que ce mécanisme particulier s'inscrivait dans un système complexe:

*« Des problèmes ont également surgi, lors de l'analyse, du fait que la décision-cadre a emprunté directement ses articles 13, 15 et 16 à la convention de 2000. Or, les dispositions concernant les*

---

40 JOCE L 162 op. cit. p.3.

41 JOCE L 162 ibid.

42 JOCE L 162 ibid.



*équipes communes d'enquête, dans ce texte, avaient été conçues comme faisant partie d'un système complexe incluant plusieurs instruments relatifs à la coopération dans la lutte contre la criminalité transfrontalière. La décision-cadre concernant les équipes communes d'enquête ne reproduisant pas l'intégralité de la convention de 2000, ceci pourrait entraîner, durant cette période de transition précédant l'entrée en vigueur de ladite convention, un certain flou sur des aspects tels que l'autorité compétente pour créer les équipes, ou lié au fait que la décision-cadre ne couvre pas certains types d'enquêtes (comme les enquêtes discrètes ou les livraisons surveillées, qui peuvent être utilement réalisées par ces équipes). »*

Enfin, signalons que le Parlement, par deux fois, dans son *Avis du 23 octobre 2001* (amendement 4), et dans son *Avis du 13 novembre 2001* (amendement 4 également), a demandé qu'un nouveau paragraphe soit rajouté à cet article, prévoyant son information régulière par le Conseil, conformément à l'article 39 du *Traité sur l'Union européenne* de l'utilisation qui aura été faite des équipes communes par les Etats membres, ainsi que de l'évaluation que le Conseil aura faite de leur efficacité<sup>43</sup>.

Mais ces amendements n'ont pas été retenus.

Quant au dernier article, l'article 5 relatif à *l'entrée en vigueur*, il dispose que cette décision-cadre entrera en vigueur le jour de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes, et deviendra caduque le jour où la Convention du 29 mai 2000 sera en vigueur dans tous les Etats membres.

Ainsi, cette décision-cadre du 13 juin 2002 a été en vigueur du 20 juin 2002 au 23 août 2005, date de l'entrée en vigueur de la Convention.

### **Paragraphe 3 : Développements ultérieurs**

Le 8 novembre 2001, fut signé à Strasbourg le *Deuxième protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959*.

Ce texte du Conseil de l'Europe, qui vise à compléter et à actualiser la Convention de 1959, contient dans son Chapitre II un article 20 portant sur les *équipes communes d'enquête*.

Cet article reprend les dispositions de l'article 13 de la *Convention relative à l'entraide judiciaire entre les Etats membres de l'Union européenne*, et notamment il conserve la structure en douze alinéas.

De plus, les articles 21 et 22 de ce protocole en font de même pour les articles 15 et 16 de la Convention, puisqu'ils traitent respectivement de la responsabilité pénale et de la responsabilité civile des fonctionnaires participant à ces équipes.

L'intérêt de ce *Deuxième protocole additionnel* réside dans le fait qu'il permet d'étendre la possibilité de mettre en place une équipe commune d'enquête au-delà des frontières de l'Union européenne, sur tout le continent européen.

Peuvent désormais mettre en place ces équipes les quarante-sept Etats membres du Conseil de l'Europe, à condition toutefois qu'ils aient ratifié ce *Deuxième protocole* l'aient transposé dans leur

---

43 JOCE C 140 E op. cit. p.139, pour ce qui concerne l'Avis du 13 novembre 2001.

ordre juridique interne.

La France, justement, vient tout juste, le 20 juillet dernier, par la *Loi n°2011-855*<sup>44</sup>, d'autoriser la ratification de ce *Deuxième protocole additionnel*.

Ainsi, on peut espérer qu'un jour on verra peut-être une équipe commune d'enquête être créée avec l'un des États membres du Conseil de l'Europe non membre de l'Union européenne, tel que la Russie, la Turquie, ou la Serbie, ce qui laisse imaginer des possibilités encore plus grandes de lutte contre le crime à travers toute l'Europe.

---

44 JORF n°0168 du 22.07.2011, p.12530, texte n°2.

## Chapitre II : Les règles juridiques entourant les équipes communes d'enquête

Le cadre juridique entourant le mécanisme des équipes communes d'enquête a été fixé une première fois dans la *Convention du 29 mai 2000*. Ces dispositions ont ensuite été reprises, et mises en application, par la *décision-cadre du Conseil de l'Union européenne du 13 juin 2002*, et enfin par le *Deuxième protocole additionnel à la Convention de 1959*.

Il convient d'étudier ces dispositions point par point, en utilisant comme texte de base le texte original de la *Convention de 2000*, aujourd'hui en vigueur, et, pour chaque point, le cas échéant, en confrontant les dispositions variantes des autres textes.

Nous étudierons tout d'abord les règles entourant la création et l'action des équipes communes d'enquête (Section Première), avant d'étudier la responsabilité des membres qui les composent (Section Deuxième) et les possibilités pour des personnes autres que les fonctionnaires des Etats à l'accord de création puissent participer aux actions de ces équipes (Troisième Section).

### Section I : Les conditions de création et d'intervention des équipes communes

L'article 13 de la *Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats-membres de l'Union européenne du 29 mai 2000* porte sur les équipes communes d'enquête.

Il est constitué de douze paragraphes dont les onze premiers disposent les règles relatives à la création d'une équipe commune d'enquête et à ses conditions d'intervention.

#### Paragraphe 1 : Les conditions de création d'une équipe commune d'enquête

Le premier paragraphe de l'article 13 pose les conditions générales de création d'une équipe commune d'enquête.

Tout d'abord, il faut « un commun accord » entre « les autorités compétentes de deux Etats membres »<sup>45</sup> pour créer une équipe commune d'enquête. Toutefois, le texte ne précise pas quelles sont les « autorités compétentes », si ce sont des autorités judiciaires ou policières, laissant à chaque Etat membre le soin de décider.

Le *Rapport explicatif* nous fait également remarquer que le texte ne fixe aucune limite maximale quant au nombre d'Etats pouvant participer à la création d'une équipe commune d'enquête<sup>46</sup>.

Le paragraphe continue en disant que dans l'accord devra figurer « l'objectif précis » pour lequel l'équipe est créé, et qui consistera à « effectuer des enquêtes pénales dans un ou plusieurs des Etats membres qui créent l'équipe ». Il faudra donc préciser dans l'accord sur quelles infractions particulières, ou sur quels réseaux criminels l'équipe va enquêter.

La durée de « vie » de l'équipe commune d'enquête sera elle aussi limitée -sans que le texte de la Convention n'impose de durée minimale ou maximale, laissant les Etats libres sur ce point-, mais elle pourra toutefois « être prolongée avec l'accord de toutes les parties ».

Enfin, « la composition de l'équipe est également arrêtée dans l'accord ». Mais aucune précision

---

45 JOCE C 197 op. cit. p.9.

46 JOCE C 379 op. cit. p.17.

n'est donnée quant à la qualité de ses membres. Ces membres seront des policiers et des magistrats, mais ce n'est pas limitatif, et d'autres personnes pourront faire partie de l'équipe, en raison de leurs compétences.

Le *Rapport* précise également que, dans l'accord, « les Etats membres devront aussi tenir compte de la question des frais, y compris des indemnités journalières à verser aux membres de l'équipe ».

Ici encore, toutefois, la Convention laisse les Etats membres libres de fixer le nombre de membres que comportera l'équipe.

Le Paragraphe 1 se poursuit par un second alinéa<sup>47</sup>, qui pose les deux cas où une équipe commune d'enquête peut être créée (bien que l'utilisation de l'adverbe « notamment » laisse à penser que d'autres cas d'ouverture sont envisageables).

On peut tout d'abord créer une équipe commune lorsqu'une procédure d'enquête est déjà ouverte par un Etat membre pour détecter des infractions, et que dans le cadre de cette procédure, « il y a lieu d'effectuer des enquêtes difficiles et impliquant la mobilisation d'importants moyens, qui concernent aussi d'autres Etats membres ». On peut constater que les termes employés par la Convention (« enquêtes difficiles », « importants moyens ») sont assez vagues et généraux, ce qui laisse aux Etats une assez grande marge de manœuvre quant à l'opportunité de créer une équipe commune d'enquête.

Le second cas de création d'une équipe commune d'enquête se présente « lorsque plusieurs Etats membres effectuent des enquêtes concernant des infractions qui, en raison des faits qui sont à l'origine de celles-ci, exigent une action coordonnée et concertée dans les Etats membres en question ». On est donc ici en présence du cas où ce n'est pas seulement une procédure qui est ouverte dans l'un des Etats, mais plusieurs procédures ouvertes dans différents Etats membres, et qui vont être rapprochées, pour plus d'efficacité dans la lutte contre le crime.

Enfin, le dernier alinéa de cet article 13 paragraphe 1 énonce que « la demande de création d'une équipe commune d'enquête peut émaner de tout Etat membre concerné » par les faits ou les procédures d'enquête présentés à l'alinéa précédent.

Puis, cet alinéa nous dit que l'Etat membre dans lequel l'équipe est créée est l'un de ceux « dans lesquels l'enquête doit être effectuée ». Toutefois, le *Rapport explicatif* précise que l'équipe « sera normalement créée dans l'Etat membre où la majeure partie de l'enquête devrait être menée »<sup>48</sup>.

Notons toutefois qu'aucun élément constitutif particulier n'est donné concernant les infractions sur lesquels l'équipe pourra enquêter, aucune liste d'infractions particulières n'est donnée. Ce qui importe ici c'est le caractère transnational de l'infraction, quelle qu'elle soit.

Le deuxième paragraphe de l'article 13<sup>49</sup> traite du contenu des demandes de création d'une équipe commune.

Ce texte dit que celles-ci doivent tenir compte des dispositions contenues dans l'article 14 de la *Convention européenne d'entraide judiciaire* de 1959 et dans l'article 37 du *Traité d'extradition et d'entraide en matière pénale entre les pays du Benelux* de 1962.

Ces deux articles ont des dispositions quasiment similaires, le Traité Benelux se basant sur le texte

---

47 JOCE C 197 op. cit. p.10.

48 JOCE C 379 op. cit. p.18.

49 JOCE C 197 op. cit. p.10.

de la Convention de 1959.

Ainsi, selon ces deux articles, la demande de création d'une équipe commune devra contenir les dispositions suivantes: tout d'abord « l'autorité dont émane la demande »; puis « l'objet et le motif de la demande »; ensuite, « dans la mesure du possible, l'identité et la nationalité de la personne en cause »; et enfin, « le nom et l'adresse du destinataire s'il y a lieu ».

Le paragraphe 2 rajoute qu'en outre, « les demandes de création d'une équipe commune d'enquête comportent des propositions relatives à la composition de l'équipe », la composition étant arrêtée dans l'accord.

Enfin, le paragraphe n°11 précise que ces dispositions « ne portent pas atteinte à d'autres dispositions ou arrangements existants relatifs à la création ou à l'intervention d'équipes communes d'enquête ».

Ainsi, le *Deuxième protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale* est parfaitement compatible avec ces dispositions.

Le Conseil a créé un modèle d'accord-type, auquel les parties doivent se conformer, et qui reprend toutes les indications ci-dessus, tout d'abord avec la décision-cadre de 2002, puis par une recommandation du 8 mai 2003, et enfin par une résolution du 26 février 2010\*.

## **Paragraphe 2 : Les conditions tenant à l'intervention de l'équipe commune d'enquête**

Les conditions générales d'intervention de l'équipe sur le territoire des Etats membres qui la créent sont régies par le paragraphe 3 de l'article 13<sup>50</sup>.

Selon ce texte, l'équipe sera sous la direction d'un « responsable » qui dirigera son action sur le territoire de l'Etat d'intervention. Celui-ci « est un représentant de l'autorité compétente -participant aux enquêtes pénales- de l'Etat membre sur le territoire duquel l'équipe intervient ». On peut se demander, pour la France, si ce représentant serait un Officier de police judiciaire, un Procureur, ou bien un Juge d'instruction. Ceci dépendra du choix qui sera fait concernant « l'autorité compétente ».

Cependant, le Parlement européen, dans son *Avis* du 17 février 2000, avait apporté un amendement 51 au projet présenté par le Conseil, concernant ce point, prévoyant d'inclure un point b) bis nouveau, qui aurait disposé que « ne peuvent faire partie de l'équipe des magistrats exerçant la fonction de juge dans les Etats membres concernés ». Mais cet amendement n'a pas été pris en compte dans le texte final.

Le *Rapport explicatif* ajoute à ce sujet que « si l'équipe effectue des enquêtes dans plusieurs Etats membres », le responsable changera à chaque fois que l'Etat d'intervention changera<sup>51</sup>.

Ce responsable ne pourra agir que dans la limite de ses compétences au regard de son droit national, donc, en France, en respectant ce que prévoit le Code de procédure pénal à son égard. De plus, c'est sous sa responsabilité que « les membres de l'équipe exécutent leurs tâches », et il leur donnera régulièrement des instructions, mais ces membres doivent également tenir compte « des conditions

---

\* *Confer Annexe I.*

50 JOCE C 197 *ibid.*

51 JOCE C 379 *op. cit.* p.18.

fixées par leurs propres autorités dans l'accord » de création.

L'équipe devra opérer sur le territoire de l'Etat d'intervention conformément au droit de celui-ci, et cet Etat devra créer « les conditions organisationnelles nécessaires » pour permettre à l'équipe d'intervenir. Là encore, c'est un terme vague qui est utilisé, ne donnant pas de précision sur ce que devra faire exactement l'Etat d'accueil.

Il sera important pour les membres de l'équipe d'apporter une attention particulière concernant les différences procédurales qu'il existe d'un système juridique, concernant notamment, au stade de l'enquête, les délais à respecter ou les droits de la défense...

Il faudra également, c'est implicite, utiliser la langue du droit national de l'Etat d'intervention.

### **Paragraphe 3 : Les prérogatives des « membres détachés auprès de l'équipe »**

Les paragraphes suivants de l'article 13 concernent les prérogatives des « membres détachés auprès de l'équipe », c'est-à-dire les membres de l'équipe originaires d'un Etat différent de l'Etat membre d'intervention.

Ces membres sont peuvent être présents « lorsque des mesures d'enquête sont prises dans l'Etat membre d'intervention » (paragraphe 5). Aucune précision n'étant apportée, on peut penser que leur présence est autorisée lors de tout type de mesure d'enquête: audition d'un témoin ou d'une victime, perquisition, interpellation d'un suspect, autopsie, etc... Mais il s'agit d'une simple présence, et non pas de prendre une part active aux mesures d'enquête.

Cependant, « pour des raisons particulières », le responsable peut décider qu'ils soient absents lors de ces mesures.

Les termes « raisons particulières » sont assez larges et n'ont pas été définis dans le texte. Le *Rapport explicatif* nous apporte une fois de plus un éclairage à ce sujet<sup>52</sup>. Il nous dit que la décision du responsable de l'équipe d'exclure un membre détaché lors de la prise d'une mesure d'enquête « ne peut pas être fondée sur le seul fait que ce membre est étranger ». En revanche, cette décision peut être prise pour « des raisons d'ordre opérationnel ». Et le *Rapport* nous donne un exemple, « les cas où il s'agit de recueillir des témoignages dans des affaires concernant des délits ou des crimes sexuels, en particulier lorsque les victimes sont des enfants », cas dans lesquels il vaut mieux effectivement limiter la présence de tiers\*.

Ces membres détachés peuvent également « se voir confier, par le responsable de l'équipe, la tâche de prendre certaines mesures d'enquête », et donc prendre une part active, cette fois, et non plus d'être seulement présent.

Ceci doit être fait en conformité avec le droit national de l'Etat d'intervention, et l'exercice de cette prérogative nécessite « le consentement des autorités compétentes de l'Etat membre d'intervention et de l'Etat membre qui a procédé au détachement », le *Rapport* précisant que « ce consentement peut figurer dans l'accord portant création de l'équipe ou être donné ultérieurement. Il peut aussi s'appliquer d'une manière générale ou être limité à des cas ou circonstances particuliers ».

---

52 JOCE C 379 ibid.

\* Ainsi en France, lorsque la Gendarmerie nationale est confrontée à ce genre d'affaire, les enquêteurs confient à une brigade départementale spécialisée, la Brigade de Prévention de la Délinquance Juvénile, le soin de recueillir les témoignages des enfants, dans des locaux adaptés.

Les membres détachés peuvent aussi, « lorsque l'équipe commune d'enquête a besoin que des mesures d'enquête soient prises » dans l'Etat membre qui a procédé à leur détachement, « demander à leurs autorités compétentes de prendre ces mesures ». C'est là, selon le *Rapport*, « l'un des aspects les plus novateurs de [l'article 13] ».

Cette prérogative simplifie et accélère les choses, puisqu'il n'y aura pas besoin de faire une demande d'entraide à l'Etat membre, et pour ce dernier, les mesures à prendre seront considérées « selon les conditions qui s'appliqueraient si elles étaient demandées dans le cadre d'une enquête nationale », on va donc, pour prendre cette mesure, oublier l'aspect international que présente l'enquête. Il y aura en revanche des différences selon les Etats, leur procédure pénale propre rendant plus ou moins difficile l'adoption de certaines mesures d'enquêtes.

Il peut également arriver que l'aide d'un Etat tiers à l'accord de création -qu'il soit membre de l'Union ou non-, cette fois, soit nécessaire. Le paragraphe 8 de l'article 13 prévoit alors que la demande d'entraide soit « adressée par les autorités compétentes de l'Etat d'intervention à leurs homologues de l'autre Etat concerné, conformément aux instruments ou arrangements pertinents ». On retombe alors dans de l'entraide pénale classique, avec tous les désagréments qu'elle peut connaître en l'absence de convention particulière.

Toutefois, les dispositions des paragraphes 4 et 5 de l'article 6 de la Convention relatif à la *Transmission des demandes d'entraide*<sup>53</sup> s'appliquent à l'article 13. Ainsi, « si l'autorité compétente est, dans un Etat membre, une autorité judiciaire ou une autorité centrale et, dans l'autre Etat membre, une autorité policière ou douanière, les demandes et les réponses peuvent être échangées directement entre ces autorités », sans avoir à transiter, comme c'est le cas lors d'une demande d'entraide classique, par une autorité centrale. De plus, en cas d'urgence, la demande d'entraide peut « être présentée par l'intermédiaire de l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol) ou de tout organe compétent selon les dispositions arrêtées en vertu du Traité sur l'Union européenne », c'est-à-dire notamment Europol ou Eurojust (ce dernier n'étant pas encore créé en 2000; il le sera par une décision du Conseil du 28 février 2002).

Il n'est pas fait référence dans ce paragraphe 8 à l'Etat qui a procédé au détachement, ce qui semble impliquer que l'Etat d'intervention sera chargé d'adresser toutes les demandes d'entraides.

La transmission des informations est facilitée à l'intérieur de l'équipe par le paragraphe 9 qui reconnaît pour un membre détaché la possibilité de « fournir à l'équipe des informations qui sont disponibles dans l'Etat membre qui l'a détaché », et ce « aux fins des enquêtes pénales menées par l'équipe », et évite une fois de plus de passer par une demande d'entraide classique.

Deux conditions sont toutefois posées à cette possibilité de fournir des informations: que cet échange soit conforme au droit national de l'Etat d'origine, et que l'agent reste dans la limite de ses compétences.

#### **Paragraphe 4 : L'utilisation des informations recueillies dans le cadre de l'équipe commune d'enquête**

Le paragraphe 10 règle la question de l'utilisation par un Etat membre d'informations recueillies

---

53 JOCE C 197 op. cit. p.6.

par l'un de ses agents, membre de l'équipe commune d'enquête, dans le cadre de sa participation à celle-ci. C'est un point assez important dans la mesure où cette question peut se heurter aux exigences de la protection des libertés individuelles, de la sécurité nationale des Etats, ou encore du secret de l'enquête.

Ainsi, les informations pourront être utilisées par l'Etat membre si l'agent les a obtenues de manière régulière, et que ces informations ne peuvent pas être obtenues d'une autre manière (autre que par la participation de l'agent à une équipe commune) par les autorités compétentes de cet Etat.

Toutefois, l'information ne peut pas être utilisée librement, mais seulement dans quatre buts.

L'information peut tout d'abord être utilisée « aux fins pour lesquelles l'équipe a été créée ».

Elle peut ensuite être utilisée, point b), « pour détecter, enquêter sur et poursuivre d'autres infractions pénales ». Pour ce point, le consentement préalable de l'Etat où l'information a été obtenue est nécessaire, afin de protéger les enquêtes pénales en cours dans cet Etat, qu'une utilisation de l'information par l'autre Etat pourrait faire échouer, ce qui constitue la première cause autorisée de refus du consentement.

Le refus est également permis lorsque le premier Etat voudrait utiliser l'information dans un des cas pour lesquels l'Etat membre où l'information a été obtenue pourrait refuser l'entraide.

L'Etat membre peut ensuite utiliser l'information obtenue « pour la sécurité publique ». Le point c) du paragraphe 10 ajoute que « si, par la suite, une enquête pénale est ouverte », les dispositions du point b) s'appliquent.

On se trouve ici dans le cas d'une attaque terroriste imminente, d'une menace pour l'intégrité du territoire national, qui serait découverte lors des investigations de l'équipe commune sur le territoire d'un autre Etat.

Originellement, dans le *Projet d'acte du Conseil* de 1999, le point c) était rédigé ainsi: « pour parer à une menace grave et immédiate pour la sécurité publique, et sans préjudice des dispositions du point b) [etc...] ». Le point c) auraient alors permis une application plus restreinte, l'Etat membre voulant utiliser l'information obtenue pour sa sécurité publique aurait dû justifier de l'existence d'une menace, et de son caractère grave et immédiat.

Le point c) du paragraphe 10 de l'article 1er de la *Décision-cadre du 13 juin 2002* se rapproche en revanche du texte originel du *Projet d'acte*, puisqu'il parle de « prévenir un danger immédiat et sérieux pour la sécurité publique »<sup>54</sup>

Enfin, dans son *Avis*, le Parlement européen par son 52e amendement souhaitait supprimer ce point c) (ainsi que le point d) que nous allons voir).

Le point d) prévoit que l'on pourra utiliser cette information « à d'autres fins, pour autant que cela ait été convenu par les Etats membres qui ont créé l'équipe », et permet donc une utilisation plus large, d'un commun accord.

Le *Rapport explicatif* apporte un élément concernant l'élaboration de ce paragraphe 10.

En effet, « la délégation irlandaise a fait valoir que, lorsque l'information en question concerne une déposition faite volontairement par un témoin uniquement aux fins pour lesquelles l'équipe avait été créée, le consentement dudit témoin devait être requis pour que l'information puisse être utilisée à d'autres fins » (sauf dans le cas de la menace pour la sécurité publique).

On touche là au problème de la protection des personnes qui témoigneront contre des réseaux

---

54 JOCE C 162 op. cit. p.2.



terroristes ou de crime organisé. C'est un problème auquel sont confrontés tous les services nationaux. En Europe, l'Italie de par sa longue lutte contre la mafia, fait figure de précurseur et d'exemple en matière de protection des témoins, notamment avec le système des repentis. Ainsi la France a adopté dans son droit national des mesures inspirées du droit italien (articles 706-57 et suivants du Code de procédure pénale).

Le texte final de la Convention ne donne pas d'orientation à ce sujet, mais selon le *Rapport*, « il serait conforme à l'esprit de l'article que ces questions fassent l'objet de consultations entre les Etats membres qui créent l'équipe et que, le cas échéant, le consentement du témoin soit obtenu »<sup>55</sup>.

Le texte conventionnel contient encore des dispositions particulières relatives aux équipes communes d'enquête.

## **Section II : Les modalités particulières concernant la responsabilité des membres de l'équipe**

La responsabilité des fonctionnaires occupe une grande part du contentieux dans l'ordre juridique interne des Etats lorsque celle-ci est prévue.

Le Conseil de l'Union a été très clairvoyant en incluant dans la *Convention du 29 mai 2000* des dispositions prévoyant des règles pour définir cette responsabilité, le cas échéant, des fonctionnaires agissant sur le territoire d'un autre Etat membre.

### **Paragraphe 1 : Responsabilité pénale des membres**

L'article 15 de la Convention traite de la *Responsabilité pénale en ce qui concerne les fonctionnaires*<sup>56</sup>.

La règle posée par le texte est la suivante: un fonctionnaire, membre détaché à l'équipe, lors de sa participation à celle-ci sur le territoire de l'Etat d'intervention, sera assimilé aux agents de cet Etat « en ce qui concerne les infractions dont il serait victime ou qu'il commettrait » sur le territoire de celui-ci.

Ainsi, en France, si un membre détaché est victime d'une infraction, il sera considéré comme « personne dépositaire de l'autorité publique », ce qui lui donnera un statut particulier, et donnera à l'infraction un caractère aggravant.

### **Paragraphe 2 : La responsabilité civile en ce qui concerne les fonctionnaires**

C'est l'article 16 de la Convention qui régit cette question<sup>57</sup>.

---

55 JOCE C 379 op. cit. p.18.

56 JOCE C 197 op. cit. p.11.

57 JOCE C 197 ibid.

Selon le *Rapport explicatif*, « l'objectif de cet article est de prévoir des dispositions permettant de faire droit aux actions en réparation de dommage auxquelles pourraient donner lieu les missions effectuées par des fonctionnaires d'un Etat membre sur le territoire d'un autre Etat membre conformément », notamment, à l'article 13 de la Convention<sup>58</sup>.

Tout d'abord, si un fonctionnaire, membre détaché à l'équipe, se trouvant en mission sur le territoire d'un autre Etat membre que celui dont il est originaire, cause un dommage « pendant le déroulement de la mission », c'est l'Etat d'origine qui sera responsable de ces dommages. Mais cette responsabilité sera engagée selon les règles du deuxième Etat, celui où se fait l'intervention et où le dommage a été causé.

Ainsi par exemple, si un policier français cause un dommage sur le territoire espagnol, l'Etat français serait responsable, mais selon les règles de la responsabilité du droit espagnol (qui bien évidemment seront différentes de la jurisprudence administrative française).

Mais le paragraphe 2 de cet article dispose que l'Etat d'intervention sur lequel le dommage est causé est tenu en premier lieu d'assumer la réparation du dommage, « dans les conditions applicables aux dommages causés par ses propres agents ».

Si l'on reprend notre exemple, les policiers français ont causé un dommage, l'Etat espagnol assume la réparation auprès des victimes, de la même manière que si des policiers espagnols avaient commis ce dommage.

Puis, selon le paragraphe suivant, l'Etat d'origine des fonctionnaires ayant causé un dommage sur le territoire d'un Etat d'intervention « rembourse intégralement à ce dernier les sommes qu'il a versées [comme prévu au paragraphe 2] aux victimes ou à leurs ayants droit ».

Si l'on garde le même exemple, la France remboursera ensuite à l'Espagne intégralement toute indemnisation versée.

Enfin, l'Etat membre d'intervention renoncera, sous réserve de ses droits à l'égard des tiers (« par exemple les fonctionnaires qui ont mené les opérations »<sup>59</sup>) et de la disposition précédente, « à demander à un autre Etat membre le remboursement des dommages qu'il a subis ».

### **Section III : Les modalités particulières concernant la participation de tiers**

Le paragraphe 12 de l'article 13<sup>60</sup> de la Convention prévoit que « dans la mesure où le droit des Etats membres concernés ou les dispositions de tout instrument juridique applicable entre eux le permettent, des arrangements peuvent être conclus » avec « des personnes autres que des représentants des autorités compétentes des Etats membres qui créent l'équipe commune d'enquête ».

Ces arrangements auront pour but de permettre à ces personnes de prendre « part aux activités de l'équipe ».

---

58 JOCE C 379 op. cit. p.19.

59 Rapport explicatif.

60 JOCE C 197 op. cit. p.11.

Voici ce que dit le *Rapport explicatif* au sujet de ces dispositions: « *Les rédacteurs de la convention considéraient en effet que des personnes compétentes venant d'autres Etats ou d'organisations internationales pourraient fournir à l'équipe commune d'enquête une aide et des connaissances spécialisées supplémentaires.* »<sup>61</sup>

Par la suite, le paragraphe 12 continue en précisant à propos de ces personnes tierces qu'il « peut s'agir, par exemple, d'agents d'instances créés en vertu du traité sur l'Union européenne ».

On pense alors aux membres d'Eurojust ou de l'Office européen de lutte anti-fraude (l'OLAF, évoqué dans le neuvième considérant de la *décision cadre*), et surtout aux agents de l'Office européen de police -Europol-, dont le rôle majeur concernant les équipes communes d'enquête était déjà prévu dans le *Traité sur l'Union européenne*, puisque l'article 30 paragraphe 2, point a) (qui évoquait pour la première fois les équipes communes d'enquêtes) dispose que « le Conseil encourage la coopération par l'intermédiaire d'Europol et, en particulier, [...] permet à Europol de faciliter et d'appuyer la préparation, et d'encourager la coordination et la mise en œuvre d'actions spécifiques d'enquête menées par les autorités compétentes des Etats membres, y compris des actions opérationnelles d'équipes conjointes, comprenant des représentants d'Europol à titre d'appui »<sup>62</sup>.

Europol pourra ainsi « mettre au service des membres des équipes communes d'enquête sa connaissance des réseaux criminels », transmettre « toutes les informations pertinentes » à l'équipe, et « assister les Etats membres par des conseils en matière de méthode d'enquête (compte tenu également des capacités d'expertise linguistique d'Europol) »<sup>63</sup>

La *Décision du Conseil d'administration d'Europol du 20 mars 2007 établissant les règles régissant les accords concernant la mise en œuvre administrative de la participation d'agents d'Europol à des équipes communes d'enquête*<sup>64</sup>, prévoit que cette mise en œuvre sera établie « dans un accord conclu entre le directeur d'Europol et les services compétents des Etats membres chargés de la constitution » d'une équipe commune, accords établis avec le concours des « unités nationales des Etats membres participants » (article 2), c'est-à-dire les organes de liaison entre Europol et les services nationaux compétents (article 1).

Cet accord devra préciser les « tâches, droits, et obligations » des agents d'Europol, qui devront se conformer au droit national de l'Etat d'intervention, sous la direction du Responsable de l'équipe (articles 3 et 4).

Les agents d'Europol participant à une équipe commune pourront avoir accès au système informatique d'Europol (article 5).

Enfin, Europol pourra demander aux Etats membres de mettre en place une équipe commune d'enquête, selon l'article 3 ter de la *Convention portant création d'un Office européen de police*, modifiée par l'*Acte du Conseil du 28 novembre 2002*<sup>65</sup>

Concernant ces personnes tierces, le neuvième considérant de la *Décision-cadre de 2002* dispose

61 JOCE C 379 op. cit. pp.18-19.

62 JOCE C 325 op. cit. p.22.

63 Recommandation du Conseil du 30 novembre 2000 aux Etats membres concernant l'appui d'Europol aux équipes communes d'enquête instituées par les Etats membres. JOCE C 357 du 13.12.2000, p.7.

64 JOUE C 72 du 29.03.2007, p.35.

65 JOCE C 312 du 16.12.2002, p.1.

qu'elles peuvent également être « des représentants des autorités d'Etats tiers, et en particulier des représentants des services répressifs des Etats-Unis »<sup>66</sup>, ce qui peut être très utile en matière de lutte contre le terrorisme ou bien le trafic de drogue.

Le paragraphe 12 se termine en exposant que « les droits conférés aux membres et aux membres détachés auprès de l'équipe en vertu [de l'article 13 de la Convention] ne s'appliquent pas à ces personnes, sauf disposition contraire figurant explicitement dans l'accord ».

Selon le *Rapport explicatif*, elles « auront essentiellement un rôle d'appui ou un rôle consultatif », elles n'auront pas le droit d'exercer les fonctions des membres et membre détachés, ni d'utiliser les informations recueillies au cours de l'enquête (les informations visées au paragraphe 10 de l'article 13 de la Convention).

Ceci reste possible sur accord de des Etats créateurs de l'équipe. Ainsi, pour Europol, il est expressément prévu dans la *Convention Europol*, au paragraphe 5 de l'article 3 bis, que « les informations obtenues par un agent d'Europol lors de sa participation à une équipe commune d'enquête peuvent, avec l'accord et sous la responsabilité de l'Etat membre qui les a fournies, être introduites dans un des éléments du système informatisé selon les conditions établies par la présente convention ».

Comme nous l'avons vu, ce fut long et difficile pour les Etats européens de mettre en place un instrument opérationnel de coopération policière tel que les équipes communes d'enquête.

Mais après d'une vingtaine d'années d'hésitations, ils sont enfin parvenus à créer un cadre juridique visant à la mise en place des équipes communes d'enquête.

Toutefois, pour avoir des effets, ces dispositions doivent être relayées par des textes juridiques nationaux dans chaque Etat membre.

---

66 JOCE L 162 op. cit. p.1.

## **Seconde Partie : La reconnaissance par la France de cet instrument de coopération opérationnelle**

Comme nous l'avons vu dans la première Partie, les textes européens nécessitaient pour pouvoir produire des effets juridiques, d'être transposés dans le droit interne des Etats membres.

Mais au-delà de cela, les dispositions de ces textes, en restant vagues dans leurs termes ou en le prévoyant expressément, laissaient à la charge des Etats le soin de préciser certaines conditions de mises en œuvre des équipes communes, leur laissant par la même occasion plus de liberté.

Ainsi, c'est à chaque Etat de décider quels sont les organes désignés par l'expression « autorités compétentes » (article 13 paragraphe 1). Les autorités policières ou bien les autorités judiciaires?

Les Etats devront également déterminer dans l'accord relatif à la création de l'équipe les conditions d'intervention de celle-ci, la durée pour laquelle elle est mise en place, les « objectifs précis » qu'elle poursuit, ainsi que les membres qui la composent.

Ils pourront donner leur consentement à ce qu'un membre détaché prenne des mesures d'enquête. Ils décideront enfin, de l'éventuelle participation de tiers, et de leurs prérogatives.

Le responsable, qui aura la direction de l'équipe, représentant des autorités compétentes de l'Etat d'intervention sera désigné par celui-ci, qui devra également créer les « conditions opérationnelles nécessaires » à l'intervention de l'équipe commune sur son territoire.

Ce sont toutes ces questions que devront régler les textes nationaux (Chapitre I).

Après avoir longuement évoqué les règles juridiques, il conviendra de s'intéresser à la pratique qui a été faite en France des équipes communes d'enquête (Chapitre II) et aux enseignements que l'on peut en tirer.

### **Chapitre I : La prise en compte par le droit pénal français du mécanisme européen des équipes communes d'enquête**

Nous présenterons dans ce chapitre les dispositions issues de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (dite « Loi Perben II »), qui instaure dans le code de procédure pénale français une section consacrée aux équipes communes d'enquête, en s'appuyant également sur la circulaire du 23 mars 2009 relative à la présentation de ces dispositions (Section I), avant de s'intéresser à quelques points particuliers supplémentaires que cette circulaire met en avant.

#### **Section I : Le Contenu de la loi du 9 mars 2004 concernant les équipes communes d'enquête éclairé au regard des dispositions de la circulaire du 23 mars 2009**

La loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 *portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité*<sup>67</sup>, ou *loi Perben II*, du nom de son instigateur, le Garde des sceaux de l'époque, Dominique Perben, avait pour but principal de créer dans la procédure pénale française un certain nombre de mesures qui faciliteraient la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme.

C'est également le grand texte français qui transpose en droit interne la volonté européenne de coopérer contre la grande criminalité et le terrorisme. Et c'est lui qui va donc transposer dans notre droit pénal les dispositions de la décision-cadre du 13 juin 2002.

Dans ce double objectif, cette loi va donc créer dans le code de procédure pénale (CPP) français, au *Livre Quatrième* qui traite de *quelques procédures particulières*, un nouveau titre, le *Titre dixième* intitulé *De l'entraide judiciaire internationale*.

Après un premier Chapitre sur les *dispositions générales*, on trouve un *Chapitre II* portant sur des *dispositions propres à l'entraide entre la France et les autres Etats Membres de l'union européenne*. Et la deuxième section de ce chapitre porte sur les *équipes communes d'enquête*.

La loi du 9 mars 2004 crée ici deux articles, les articles 695-2 et 3, que nous allons étudier.

Mais avant cela, il convient de rappeler que l'article 34 paragraphe 2 point b) du *Traité sur l'Union européenne*, sur la base duquel la décision-cadre a été prise, énonçait que celles-ci « lient les Etats membres quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens ». C'est une obligation de résultat auxquels sont liés les Etats, mais ils sont libres quant à la façon d'atteindre ce résultat, et peuvent donc s'écarter du texte initial de la décision-cadre.

Ainsi, la Commission européenne, dans les conclusions de son *Rapport sur la transposition juridique de la décision-cadre*, écrivait le 7 janvier 2005 que: « Afin d'évaluer la mise en œuvre de la décision-cadre, il convient de rappeler que les États membres ne sont tenus d'adopter de nouvelles dispositions législatives qu'en tant qu'elles sont nécessaires à la transposition de cette décision. En outre, il n'est pas obligatoire que la législation de transposition soit formulée de la même manière que la décision-cadre, aussi longtemps que le résultat final garantit la pleine application des règles incluses dans cette dernière et crée une situation juridique suffisamment claire et précise.

*D'une manière générale, la mise en œuvre de la décision-cadre a requis l'adoption d'une nouvelle législation ou du moins la modification de certaines dispositions internes dans la plupart des États membres.*

*Certains États membres ont transposé la décision-cadre dans des dispositions internes qui ont plus ou moins le même contenu (Espagne, Portugal), alors que d'autres ont modifié des dispositions existantes ou adopté une législation fixant de nouvelles règles (Danemark, France, Lettonie, Hongrie, Autriche, Finlande, Suède). »*

Donc, le contenu de cette Section II traitant des *équipes communes d'enquêtes* n'aura pas la structure en douze paragraphes comme la décision-cadre ou la convention.

---

67 JORF n°59 du 10.03.2004, p.4567, texte1.

Enfin, Madame Rachida DATI, Garde des sceaux à l'époque, a signé le 23 mars 2009 une *circulaire de la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces n° CRIM 09-3/G1 relative à la présentation des dispositions issues des articles 695-2 et 695-3 du code de procédure pénale relatives aux équipes communes d'enquête*<sup>68</sup>.

Ce texte est une circulaire technique, un « guide méthodologique », selon les mots de Madame DATI, à destination des magistrats, pour leur rappeler dans quel cadre et de quelle manière une équipe commune d'enquête peut être mise en place.

Intervenant cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi du 09 mars 2004, cette circulaire a pu bénéficier de retours d'expérience quant à son élaboration.

Voyons donc maintenant les dispositions de la loi Perben II.

### **Paragraphe I : Les dispositions de l'article 695-2 du Code de procédure pénale<sup>69</sup>**

C'est par cet article que débute la Section II.

Il dispose dans son premier alinéa des conditions générales de création des équipes communes.

Ainsi, la création d'une équipe commune est possible pour des agents français.

Le texte nous dit que c'est « l'autorité judiciaire compétente » qui peut procéder à cette création, donc soit un membre du ministère public, soit un juge d'instruction.

Cette création se fait sous deux conditions: obtenir l'accord préalable du ministre de la Justice (ce qui n'est, d'après les magistrats, qu'une simple formalité<sup>70</sup>); et surtout obtenir le consentement du ou des autres Etat(s) membre(s) concerné(s). Ce consentement peut être formel ou tacite, déduit de la demande ou de l'acceptation<sup>71</sup>.

Mais cette création suppose l'existence préalable d'une procédure judiciaire tant en France qu'à l'étranger<sup>72</sup>.

Cet article retient deux cas d'ouverture possibles:

-le cas où une procédure française est ouverte, c'est-à-dire soit une enquête de flagrance (article 53 du CPP), soit une enquête préliminaire (article 75 du CPP), et nécessite d'effectuer des « enquêtes complexes impliquant la mobilisation d'importants moyens et qui concernent d'autres Etats membres »;

-et le cas où plusieurs Etats membres effectuent des enquêtes relatives à des « infractions exigeant une action coordonnée et concertée entre » ces Etats membres.

Le mot « notamment » qui figurait dans les dispositions de l'article 1 alinéa 1 de la décision-cadre -reprises ici- à disparu, ce qui laisse à penser que ces deux cas d'ouverture sont limitatifs.

68 BOMJ n°2009/2 du 30.04.2009, texte 17/18, page 1.

69 JORF n°59 op. cit. p.4577.

70 DICOM, Zoom sur les équipes communes d'enquête. Interviews d'Anne Kostomaroff, vice-procureure, et Thierry Fragnoli, vice-président chargé de l'instruction au TGI de Paris. 17 avril 2008.

71 BOMJ n°2009/2 op. cit. p.3.

72 BOMJ n°2009/2 op. cit. p.2.

Il est fait état ici d'« Etats membres », mais l'article 695-10<sup>73</sup> prévoit que cette disposition est applicable avec tout Etat partie à une convention prévoyant des dispositions similaires.

Enfin, l'article 695-5<sup>74</sup> prévoit la possibilité pour l'unité Eurojust de demander au procureur général de faire mettre en place une équipe commune d'enquête.

La circulaire précise qu'« afin de faciliter les investigations menées [...] il apparaît préférable que la procédure française soit dans une phase précoce, avant que des mises en examen aient été prononcées »<sup>75</sup>.

Elle ajoute de plus qu'une concertation préalable devra avoir lieu entre les autorités judiciaires françaises et celles de l'autre Etat. A cette occasion seront mis en place des protocoles d'accord-type\*.

Ces accord-types serviront de base à la rédaction des protocoles d'accord d'équipe commune d'enquête<sup>76</sup>.

L'alinéa 2 fixe la marge opérationnelle de manœuvre des agents étrangers qui viendraient en France dans le cadre d'une équipe commune.

Ceux-ci pourront se voir confier des missions, « dans la limite des attributions attachées à leur statut », sous la direction de « l'autorité judiciaire compétente » -qui est l'autorité judiciaire signataire de l'accord de création<sup>77</sup>-, sur « toute l'étendue du territoire national » si nécessaire (disposition qui marque une volonté politique forte), et sauf volonté expresse contraire dans l'accord.

Ces missions sont les suivantes:

1°) de constater toute infraction, que ce soit un crime, un délit, ou une contravention, d'en dresser Procès-Verbal. Et, « au besoin », ce P.V. Peut être dressé dans les formes prévues par leur droit national propre (ce qui n'était pas prévu par la décision-cadre).

2°) d'auditionner toute personne susceptible de fournir des renseignements sur l'affaire, et d'en établir un P.V. (avec encore une fois la possibilité de le rédiger selon leur procédure nationale).

3°) de seconder les OPJ français dans l'exercice de leurs fonctions. Ici encore, c'est une disposition qui leur laisse une très grande marge de manœuvre. Les agents étrangers auront la possibilité de participer à une perquisition.

La circulaire ajoute un rappel de la jurisprudence du Conseil constitutionnel du 25 juillet 1991, décision qui exclut qu'un agent étranger puisse, sur le territoire français, accomplir un acte de

73 JORF n°59 op. cit. p.4578.

74 JORF n°59 op. cit. p.4577.

75 BOMJ n°2009/2 op. cit. p.2.

\* *Confer Annexe II.*

76 BOMJ n°2009/2 op. cit. p.3.

77 BOMJ n°2009/2 op. cit. p.4.



coercition<sup>78</sup>.

4°) enfin, de faire des surveillances et des infiltrations (s'ils ont une habilitation spéciale dans l'accord pour le faire), selon les règles du droit national, sans nécessité d'appliquer les règles d'entraide judiciaire.

Il est intéressant de constater que ces agents étrangers, à peu de choses près, pourront exercer en France les missions dévolues normalement par le Code de procédure pénale, à l'article 20, aux Agents de Police Judiciaire\*. En effet, la rédaction de cet alinéa 2 de l'article 695-2 du Code de procédure pénale semble inspirée de celle du troisième alinéa de l'article 20, qui énumère les missions des APJ.

La circulaire ajoute une disposition concernant le port d'armes de service par les fonctionnaires étranger. Ils y sont autorisés par le Ministère de l'Intérieur, avec le consentement de leur Etat d'origine, et uniquement pour les besoins de leur activité professionnelle dans le cadre de l'équipe commune d'enquête et selon les règles françaises (pour la légitime défense notamment)<sup>79</sup>.

Le troisième alinéa vient cependant tempérer un peu cela en énonçant que les missions citées à l'alinéa 3 ne pourront être effectuées par les agents étrangers que si leur Etat d'origine donne son consentement.

D'après l'alinéa 4, l'intervention des agents étrangers est limitée aux opérations visées par la procédure d'équipe commune d'enquête.

De plus, cet alinéa ajoute qu'aucun « des pouvoirs propres de l'OPJ français, responsable de l'équipe ne peut leur être délégué ».

Les agents de police étrangers ne pourront pas, par exemple, utiliser des mesures de contrainte par corps, comme placer une personne en garde à vue.

Ce quatrième alinéa pose donc ainsi le principe que le responsable d'une équipe commune d'enquête se déroulant en France est forcément un OPJ (mais l'autorité responsable est quant à elle judiciaire, conformément à la procédure pénale française).

La circulaire sur ce point énonce que: « *En France, le directeur d'enquête est l'autorité judiciaire signataire de l'accord de création de l'équipe commune d'enquête. Le chef d'enquête est le chef de service ou l'enquêteur désigné* »<sup>80</sup>.

Enfin, le dernier alinéa de cet article 695-2 dispose qu'il faut faire un original des P.V. établis par les agents étrangers, en français ou dans leur langue nationale -mais traduit en français-, pour le verser à la procédure française.

---

78 BOMJ n°2009/2 op. cit. p.7.

\* *Même si, au demeurant, ils ont sans doute dans leurs pays d'origine des pouvoirs et prérogatives comparables à ceux d'un officier de police judiciaire français.*

79 BOMJ 2009/2 op. cit. p.7.

80 BOMJ 2009/2 op. cit. p. 4.

Force est donc de constater que cet article est très favorable au travail en France de policiers étrangers. Et qu'il montre une véritable volonté politique du Gouvernement de la République française de mettre en place une coopération policière opérationnelle à laquelle la France participerait pleinement.

Mais qu'en est-il du cas inverse, lorsqu'il s'agit du départ pour l'étranger de policiers français ?

C'est ce que nous allons voir.

## **Paragraphe II : Les dispositions posées par l'article 695-3<sup>81</sup>**

L'article 695-2 posait les règles de procédure concernant la création d'une équipe commune d'enquête, et concernant le travail en France de policiers étrangers.

Cet article 695-3 traite quant à lui des règles de procédure applicables lorsque des policiers français -OPJ ou APJ- sont détachés auprès d'une équipe commune et interviennent sur le territoire d'un autre Etat membre.

Ainsi l'alinéa, tout en faisant un rappel au « cadre de l'équipe commune d'enquête » défini à l'article précédent, traite des opérations que les OPJ et APJ français détachés à l'étranger pourront effectuer.

Cet alinéa pose des conditions quant à leur exercice.

Ces opérations doivent être « prescrites par le responsable d'équipe ».

Elles peuvent être effectuées sur toute l'étendue du territoire de l'Etat d'intervention.

Et ces opérations sont limitées aux pouvoirs reconnus par le Code de procédure pénale français.

Et la circulaire ajoute qu'ils « doivent rendre compte à l'autorité judiciaire compétente des actes qu'ils sont amenés à réaliser à l'étranger »<sup>82</sup>.

L'alinéa deux énonce que l'autorité compétente pour diriger l'équipe commune sur le territoire de l'Etat membre d'intervention définit leurs missions.

Enfin, l'alinéa 3 prévoit la possibilité que, sous réserve de l'accord de l'autre Etat membre, ces policiers français reçoivent les déclarations et constatent les infractions, selon les règles procédurales françaises.

Donc, de façon générale, les policiers français en missions dans le cadre d'une équipe commune sur un territoire étranger doivent se conformer à la Procédure pénale française.

---

81 JORF n°59 op. cit. p.4577.

82 BOMJ n°2009/2 op. cit. p.4.

**Section II : Les apports supplémentaires de la circulaire du 23 mars 2009**

La circulaire du 23 mars 2009 ne se contente pas d'apporter des précisions au texte de la loi Perben II.

Elle apporte également des précisions concernant l'utilisation de l'information (et les dispositions de l'article 13 paragraphe 10 de la Convention du 29 mai 2000), et éclaire des zones d'ombres laissées par la loi Perben II.

Enfin, elle apporte des précisions concernant la phase de jugement de la procédure à laquelle a participé l'équipe commune.

**Paragraphe I : Précisions sur l'échange et l'utilisation des informations**

La circulaire du 23 mars 2009, dans son quatrième point, apporte un éclairage aux dispositions de la Convention du 29 mai 2000 relatives à l'utilisation et l'échange de l'information.

Selon la circulaire, le but de l'équipe commune est « la mise en commun des moyens et des informations afin d'améliorer l'efficacité de l'enquête menée »<sup>83</sup>.

Conformément à cela, les agents étrangers détachés en France « doivent avoir accès à l'ensemble de la documentation recueillie » par l'équipe. Ils pourront l'exploiter dans le but de faire progresser l'enquête menée par l'équipe commune.

La circulaire dit à propos des dispositions du paragraphe 9 de l'article 13 de la Convention du 29 mai 2000, que les informations, disponibles dans un Etat partie à l'accord de création, et qu'un membre détaché par cet Etat va pouvoir fournir à l'équipe, ne sont pas limitées car non définies par ce texte.

Elles doivent néanmoins avoir été obtenues licitement.

Quant à l'utilisation que l'on pourra faire des informations obtenues dans le cadre de l'équipe commune d'enquête, prévue par l'article 13 paragraphe 10 de la Convention, la circulaire nous informe que si l'information a été obtenue en France, et qu'un autre Etat souhaite s'en servir dans un but autre que celui pour lequel l'équipe commune a été mise sur pied, cet Etat nécessitant alors un consentement préalable de l'Etat français, cette autorisation ne pourra être donnée que par le magistrat qui dirige l'enquête<sup>84</sup>, et fera l'objet d'un acte dans la procédure.

A l'inverse, si une information a été fournie par un agent étranger détaché en France, « avant toute utilisation à d'autres fins que celles pour lesquelles l'équipe commune d'enquête a été créée », le policier chef d'enquête français devra « s'assurer, auprès du magistrat français directeur d'enquête, de la régularité de cette utilisation ».

Au titre des « informations qui ne peuvent pas être obtenues d'une autre manière » que dans le cadre

---

83 BOMJ n°2009/2 op. cit. p.8.

84 BOMJ n°2009/2 op. cit. p.9.

d'une équipe commune, prévues au paragraphe 10 de l'article 13, on trouve le contenu des fichiers gérés par la police ou la gendarmerie nationale françaises. Celui-ci ne peut être communiqué directement aux services de police étrangers. Cette information transitera donc par le biais des membres détachés à l'équipe commune.

Enfin, la circulaire prévoit le cas spécifique de la transmission de pièces de procédure (témoignages, expertises, y compris les scellés).

Celle-ci est possible au moyen d'une demande d'entraide judiciaire, ou au titre de l'article 13 paragraphe 9 de la Convention, mais également sur la base de son article 7<sup>85</sup>.

Cet article qui concerne l'échange spontané d'informations dispose que des informations peuvent être échangées par les autorités compétentes des Etats membres, conformément à leur droit national, sans que cela ne lui ait été demandé, avec la possibilité de soumettre l'utilisation qui en sera faite à certaines conditions auxquelles sera tenue l'autorité destinataire.

Les informations en question doivent concerner « des faits pénalement punissables [...] dont la sanction ou le traitement relève de la compétence de l'autorité destinataire au moment où l'information est fournie ».

Si c'est la France qui est le destinataire, « les procès-verbaux et pièces de procédure ainsi transmises peuvent être versées à la procédure française, et servir de preuve ».

## **Paragraphe II : Deux points sensibles auxquels peuvent être confrontées les équipes communes d'enquête**

La circulaire du 23 mars 2009 vient compléter la loi Perben II en apportant un éclairage sur deux situations particulières pouvant de présenter dans le cadre du travail d'une équipe commune d'enquête, dans son point numéro 5<sup>86</sup>.

Tout d'abord, des précisions sont apportées concernant les mesures de garde à vue.

La circulaire rappelle à ce sujet qu'aucun texte « ne prévoit la continuation sur le territoire national des effets d'une garde à vue débutée en territoire étranger ». Et de la même manière, aucune convention n'autorise la continuation en territoire étranger d'une garde à vue débutée en France.

Donc, si une personne est mise en garde à vue, dans le cadre des investigations menées par une équipe commune, sur le territoire d'un autre Etat partie à l'accord de création, cette garde à vue ne pourra se prolonger en France.

Si un texte prévoyait cela -cette possibilité qu'une mesure de garde à vue prise à l'encontre d'une personne, dans le cadre de l'action d'une équipe commune d'enquête, sur le territoire d'un Etat cocontractant, puisse produire des effets, puisse se poursuivre sur le territoire d'un autre Etat partie-, les choses seraient plus simples concernant la remise des personnes.

Au lieu de cela, même dans le cadre d'une équipe commune d'enquête, « la remise des personnes ne peut intervenir que dans les cadres prévus par les règles de coopération judiciaire » classique, c'est-à-dire par l'utilisation du « mandat d'arrêt européen, de l'extradition, du transfert [prêt de détenu] ou de la remise temporaire de personnes détenues ».

---

85 JOCE C 197 op. cit. p.7.

86 BOMJ n°2009/02 op. cit. pp.9-10.

On en revient à de la coopération policière classique, avec tous les problèmes engendrés (délais longs, absence de bonne volonté des Etats, absence d'effets contraignants de ces mesures...).

Il est toutefois logique de penser que si deux autorités judiciaires ont décidé de collaborer dans le cadre d'une équipe commune, elles seront animées de la meilleure volonté pour satisfaire aux demandes de coopération classique de l'autre. Elles ont conscience de l'intérêt qui sera le leur de donner suite favorable à cette demande.

L'inverse serait surprenant.

La circulaire se penche ensuite sur le problème de la perquisition au domicile d'une personne gardée à vue.

En effet, peut se présenter le cas où, pendant des investigations menées par une équipe commune sur le territoire d'un Etat étranger, une personne soit placée en garde à vue dans cet Etat, et qu'au cours de cette mesure, il s'avère nécessaire d'effectuer une perquisition en urgence du domicile de cette personne situé en France.

Un agent français détaché auprès de l'équipe commune intervenant dans l'Etat où la personne est gardée à vue pourra demander, comme cela est prévu à l'article 13 paragraphe 7 de la Convention de 2000, au magistrat français signataire du contrat d'accord d'effectuer une telle mesure.

L'article 57 du CPP prévoit que les perquisitions sont effectuées en présence de la personne au domicile de laquelle cette opération a lieu.

Or dans le cas que nous étudions, la personne est retenue dans un Etat étranger et ne pourra donc pas être présente.

Le second alinéa de cet article prévoit des mesures à prendre en cas d'impossibilité de perquisitionner le domicile en présence de la personne.

Ainsi, « l'officier de police judiciaire aura l'obligation [d'inviter la personne absente] à désigner un représentant de son choix ». Si elle ne le fait pas, « l'officier de police judiciaire choisira deux témoins requis à cet effet par lui, en dehors des personnes relevant de son autorité administrative ».

Cet alinéa 2 s'applique également au cas prévu par l'article 76 du CPP, concernant les perquisitions effectuées sans l'assentiment exprès de la personne, dans le cadre d'une enquête préliminaire.

Enfin, ce cinquième point apporte des précisions quant à l'emploi de la force en mer.

En effet, les équipes communes d'enquêtes étant mises sur pied pour lutter contre la criminalité organisée, elles seront souvent confrontées aux réseaux de trafiquants de drogue.

Et ces réseaux importent en Europe les produits stupéfiants, ou tout au moins les matières premières servant à leur élaboration.

La circulaire fait référence au cas où une équipe commune, « fondée sur des faits de trafic de stupéfiants », découvre lors de ses investigations qu'un transport de produits illicites doit se faire par voie maritime, « et que le navire ne peut être arraisonné qu'en haute mer par un bâtiment français ».

La procédure à suivre sera celle de l'arraisonnement d'un navire en haute mer, qui est conduite par le Procureur de la République du Tribunal de grande instance du siège de la préfecture maritime ou du siège du délégué du gouvernement (selon que l'on se situe en métropole ou en outre-mer), ou encore du port de déroutement, s'il est connu dès l'arraisonnement.

En aucun cas les autorités compétentes de l'équipe commune ne pourront se substituer à ce

magistrat.

La circulaire préconise que ce Procureur prenne des dispositions, « afin de faciliter le traitement judiciaire ultérieur de cette procédure ».

Ainsi, s'il fait également partie des autorités signataires de l'équipe, il pourra « joindre les pièces de la procédure d'arraisonnement à celles de la procédure objet de l'équipe commune », et ouvrira une seule information sur l'ensemble des faits.

S'il n'est pas partie à l'accord de création, il pourra « requérir supplétivement le juge d'instruction de sa juridiction en charge de l'équipe commune ; ou alors, il pourra se dessaisir du dossier, « avant toute ouverture d'information et au titre de la connexité », au profit « du parquet de la juridiction initialement saisie des faits objet de l'équipe commune ».

La circulaire se poursuit en indiquant que les agents détachés en France ne pourront pas participer à cette procédure, les membres français pouvant y participer en revanche, si cet arraisonnement a été préparé en amont (et inversement s'il s'agit d'un arraisonnement effectué par un navire étranger).

Enfin, si le navire arraisonné par un autre Etat cocontractant est français, la France devra être sollicitée par ces autorités étrangères afin qu'elle décide de renoncer ou non à sa compétence (et le navire sera ramené dans un port français si elle décide de la conserver).

### **Paragraphe III : Quant au choix de l'Etat de jugement**

Après cette enquête menée conjointement, vient la phase de jugement de l'affaire. Or aucune indication n'est donnée, ni dans les textes européens, ni dans la loi du 09 mars 2004 quant à cette phase.

Samuel VUELTA-SIMON, magistrat de liaison en Espagne, écrivait en 2007 à ce sujet:

*« C'est la finalité de l'action de police judiciaire et elle a un intérêt tout particulier lorsque cette action a pu se mener dans le cadre d'une équipe commune d'enquête: quelle juridiction va connaître de l'affaire? Il serait illogique, après avoir enquêté e commun, de juger séparé. La règle non bis in idem serait à coup sûr mise à mal puisque, précisément, depuis le début, ce sont les mêmes faits qui sont poursuivis dans les deux pays.*

*« Même en l'absence d'indications ou même de conseils, tant de la décision-cadre que des lois internes, la logique tout naturellement à décider, en commun, du pays le mieux placé pour connaître de l'affaire. Le critère retenu par la pratique judiciaire naissante est, pour l'instant, celui du pays le plus affecté par l'infraction poursuivie. Il s'agira par exemple du pays de destination finale de la drogue ou de celui affecté au premier chef par une activité terroriste, même si les arrestations et les saisies ont eu lieu majoritairement dans un autre pays. »*

Puis il ajoute qu'il « serait particulièrement souhaitable que cette orientation finale, ou, en tous cas,

*la conviction des autorités judiciaires d'atteindre ce but, puisse figurer dans le contrat d'équipe commune d'enquête dès sa création. »*

L'auteur nous dit également que le meilleur moyen pour joindre les procédures reste l'utilisation de l'article 7 de la Convention du 29 mai 2000<sup>87</sup>.

Le point 6 de la circulaire<sup>88</sup> à ce sujet nous indique que le choix de la juridiction compétente dépend des circonstances de l'espèce et de critères, « tels que l'Etat dans lequel se trouvent les personnes interpellées ou celui sur le territoire duquel s'est déroulé la plus grande partie de la procédure, où les faits commis sont les plus graves... ».

Elle ajoute que ce choix doit « faire l'objet d'une concertation le plus en amont possible, entre les autorités judiciaires des Etats cocontractants à laquelle peuvent être utilement associés les magistrats de liaison et Eurojust ».

La circulaire prévoit alors deux cas, le jugement dans un seul Etat, ou par chaque Etat contractant.

Dans le premier cas, il faut encore distinguer quel Etat juge.

Si c'est la France qui en est chargée, la compétence de ses juridictions est basée sur l'article 689 du CPP portant sur « les auteurs ou complices d'infractions commises hors du territoire de la République », ou encore sur la connexité avec des faits instruits en France (article 203 du CPP). Une jurisprudence de la Cour de cassation du 23 avril 1981 renforce cela, en affirmant cette compétence pour des faits « formant un tout indivisible ».

Un mandat d'arrêt européen servira à la remise à la France des personnes interpellées.

Si c'est un autre Etat qui juge, « les autorités judiciaires françaises pourront adresser une dénonciation officielle des faits dont elles sont saisies » et remettront les personnes interpellées sur le territoire français.

Il faudra alors évidemment exécuter les demandes d'entraide envoyées par l'autre Etat, la dénonciation ayant eu lieu en France, il y aurait alors un risque que les auteurs ne soient pas poursuivis.

Dans le cas où tous les Etats contractants décident de juger l'affaire, il faut quand même respecter le principe du *non bis in idem*, selon lequel on ne peut pas juger deux fois les mêmes faits.

Donc les Etats doivent se concerter quand aux faits entrant dans leur compétence propres, se répartir les tâches en quelque sorte.

La circulaire donne une illustration de ça: « il peut être décidé que chaque Etat ne juge que les personnes interpellées sur son territoire pour l'ensemble des faits commis par elles et pour le surplus, délègue les poursuites à son ou ses cocontractants en leur adressant une dénonciation partielle ».

---

87 S. VUELTA-SIMON, *Dernières nouvelles des équipes communes d'enquête...* op. cit. pp. 272-273.

88 BOMJ n°2009/02 op. cit. pp.10-11.

Enfin, dans le but de limiter les procédures de remise, la circulaire conseille que chaque Etat juge les personnes en fuite, contre lesquelles courrait un mandat d'arrêt européen, qu'il aura réussi à arrêter.



## Chapitre II : La pratique française des équipes communes d'enquête.

Après avoir étudié longuement les textes, il convient de se pencher sur la pratique qu'a fait la France de cet outil européen (Section I) avant de se demander quelles évolutions pourraient connaître les équipes communes dans l'avenir (Section II).

### Section I : Le bilan de la mise en œuvre de cet outil par la France.

Cette pratique a connu un franc succès dans notre pays.

En effet, en 2009, sur une quarantaine d'équipes mises en place en Europe, la France était partie à vingt et une d'entre elles<sup>89</sup>.

Nous avons en effet signé des équipes, pour lutter contre la criminalité organisée ou le terrorisme, avec six de nos partenaires européens\* : l'Allemagne, la Belgique, la Bulgarie, l'Espagne, les Pays-Bas, et la Roumanie<sup>90</sup>.

En 2009, treize enquêtes étaient en cours selon cette procédure<sup>91</sup>, dont onze avec l'Espagne.

C'est avec l'Espagne en effet que la France a créé le plus d'équipes communes, notamment pour lutter contre le terrorisme basque.

L'Espagne est également le premier Etat avec lequel la France a conclu sa première équipe commune, en 2004, contre l'ETA.

En matière de criminalité organisée, on peut noter par exemple la venue en France de policiers roumains en 2009 pour lutter contre des réseaux de cambrioleurs de ce pays implantés en France<sup>92</sup>.

Autre exemple, une équipe a été créée pour un an avec l'Allemagne, en février 2007, concernant une organisation terroriste turque ayant des liens avec l'Allemagne, et dont les membres voyageaient d'un côté de l'autre de notre frontière avec ce pays, bénéficiant ainsi d'une sorte d'impunité<sup>93</sup>.

Ou encore, l'enquête menée conjointement par la France et la Belgique contre une filière de volontaires pour la lutte armée en Irak, implantée en France mais bénéficiant du soutien d'une structure logistique basée en Belgique<sup>94</sup>.

Selon les magistrats, le succès de cette pratique s'explique en partie car elle est plus simple à mettre en œuvre qu'une commission rogatoire internationale et offre plus de fluidité à l'enquête<sup>95</sup>.

---

89 DICOM, *Dossier de presse de présentation des équipes communes d'enquête*, p.1.

\* *Confer Annexe III.*

90 DICOM, *ibid*, p.4.

91 DICOM, *Zoom sur les équipes communes...* op. cit.

92 C. CORNEVIN, *Cambrioleurs roumains: une opération coup de poing*. Le figaro.fr, 05.03.09.

93 DICOM, *Zoom sur les équipes communes...* op. cit.

94 DICOM, *Zoom sur les équipes communes...* op. cit.

95 DICOM, *Zoom sur les équipes communes...* *ibid*.

**B: Que deviendront les équipes communes d'enquête ?**

On peut se demander si cet outil va rester tel quel ou bien s'il évoluera vers quelque chose de plus intégré, quelque chose de permanent au sein de l'Union européenne.

Pour Thierry FRAGNOLI, vice-président chargé de l'instruction au pôle anti-terroriste du Tribunal de grande instance de Paris, ce mécanisme de l'équipe commune d'enquête « *n'est qu'une marche vers autre chose qui pourrait être un jour une véritable procédure pénale européenne, avec un parquet européen, avec des règles de procédure pénale européennes, qui permettent d'éviter, même, la signature d'un document avec l'accord des Ministres concernés.*

*Ceci serait le stade ultime de la coopération judiciaire en Europe.*

*L'aboutissement ultime de l'équipe commune d'enquête c'est d'arriver à se passer de l'échelon politique, de l'échelon « Ministres », et d'aboutir à la création d'un parquet européen, de juridictions européennes pénales, ou d'une Instruction européenne -il faudrait alors, sur ce point, voir quel système juridique on choisit, entre le système accusatoire et le système inquisitoire, je pense que, quand on regarde quels sont les pays qui fonctionnent avec l'accusatoire et l'inquisitoire, ça ne pourra-t-être que le système accusatoire, car en Europ l'autre système est très minoritaire.*

*« L'équipe commune d'enquête n'es pas une fin en soi. Pour moi c'est vraiment une étape vers autre chose qui pourra-t-être ensuite une Justice européenne. »<sup>96</sup>*

Nous sommes tout à fait d'accord avec ceci.

Nous espérons personnellement que les équipes communes d'enquête seront la première pierre d'un plus vaste édifice, un futur corps de police européen.

Ceci est une fiction, mais pas forcément une utopie.

Nous pouvons imaginer qu'un jour soit créée une unité de police supranationale, composée d'agents recrutés parmi les fonctionnaires de police nationaux des différents EM (voire même recrutés directement par l'Union européenne).

Sur le territoire de l'Union européenne, le modèle « *Latin* » de division des forces de Police –qui correspond à une répartition du territoire entre deux forces, d'égales compétences-, tel que nous le connaissons en France (avec la gendarmerie nationale et la police nationale) serait remplacé par le modèle « *Anglo-saxon* » –des forces de police différentes, ayant plus ou moins de compétences (superposées, en quelque sorte)-, présent aux Etats-Unis et en Europe du Nord\*.

Ce corps de police Européen, à la façon du *Federal Bureau of Investigation* américain, pourrait avoir une compétence automatique, instituée par les Traités, pour certaines affaires présentant une certaine gravité ou complexité, et surtout un caractère européen, transnational.

---

96 DICOM, *Zoom sur les équipes communes d'enquête...* op. cit.

\* Ces termes de modèle latin et de modèle anglo-saxon, ainsi que leurs définitions, ont été employés par le Colonel Laurent BITOUZET, commandant du Groupement de Gendarmerie nationale du Var, lors d'un entretien avec celui-ci au cours de notre stage effectué au sein de ce Groupement, en juin 2010.

Ainsi, les Service de Police nationaux seraient dessaisis lorsqu'ils seraient confrontés à des faits de trafic de drogue ou de terrorisme, mais aussi de proxénétisme -avec une harmonisation nécessaire des législations nationales sur le sujet-, de réseau pédophile, d'enlèvement/disparition d'enfant, etc...

On pourrait même ériger ces infractions en « crimes européens » (en référence aux crimes internationaux et aux « crimes fédéraux » américains), et leur donner un statut particulier (avec faits qualificatifs, peine encourue, prescription), inscrit dans les codes pénaux nationaux.

Interviendraient alors des policiers Européens ayant des super-pouvoirs leur donnant une grande liberté de manœuvre, pouvant mener leurs enquêtes (sous la direction d'un parquet Européen), et faire usage de la force et de la coercition, dans tous les pays de l'Union, avec la possibilité de demander et d'obtenir le concours des forces de police nationales.

Créer un Parquet et une police européens (et même des infractions qualifiées comme crimes européens) est certainement le seul moyen de lutter durablement de façon efficace contre des criminels et des délinquants qui sont, eux, déjà, européens.

La création de ce corps renforcerait, certes, l'Europe de la justice, la lutte contre le crime et la protection des personnes et des biens en Europe, mais c'est également l'Europe politique qui ferait par cette création un grand pas, car l'entité supranationale serait renforcée, les contours de son existence plus clairs, ses pouvoirs augmentés.

L'Europe ferait une avancée vers l'Etat fédéral.

La justice jouerait ainsi le rôle qu'a joué –et joue encore- l'économie dans la construction politique de l'Europe.

**Sources et bibliographie****Ouvrages :**

BERTHELET Pierre, *Le droit institutionnel de la sécurité intérieure européenne*. Zurich-Bruxelles, P.I.E. Peter Lang, 2003. Coll. La cité européenne.

COMMISSION EUROPEENNE, *Le Traité d'Amsterdam, mode d'emploi*. Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés Européennes, 1999, 100 p.

CONSEIL DE L'EUROPE, *La lutte contre le terrorisme, les normes du Conseil de l'Europe*. 4<sup>e</sup> édit. Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 2007, 539 p.

MONTEIL Martine, *Flic, tout simplement*. Neuilly-sur-Seine, Editions Michel Lafon, 2008, 301 p.

**Articles de revues :**

CHEVALLIER-GOVERS Constance, *De la nécessité de créer une police européenne intégrée*. Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, n° 1/1999 – pp. 77-85.

COLLECTIF, Dossier: *La criminalité organisée*. Revue de la Gendarmerie nationale, mars 2005, n° 214.

COLLECTIF, Dossier: *Coopération et sécurité en Europe*. Revue de la Gendarmerie nationale, juin 2005, n° 215.

COLLECTIF, Dossier: *L'Europe en sécurité*. Revue de la Gendarmerie nationale, juin 2008, n° 227.

CRETIN Thierry, *Le développement des relations Police (Europol) – Autorités judiciaires au sein de l'Union européenne dans le domaine de la criminalité organisée*. Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique, avril-juin 2000, Volume LIII, n° 2/2000, pp. 219-230.

FLORENT Valérie, *L'Europe en sécurité – Avant-propos*. Revue de la Gendarmerie Nationale, juin 2008, n° 227, p. 3.

LE COZ Nicolas, *La criminalité organisée en Europe « Union es-tu là ? »*. Revue de la Gendarmerie Nationale, juin 2008, n° 227, pp. 59-68.

VUELTA SIMON Samuel, *Dernières nouvelles des équipes communes d'enquête: entre partage et souveraineté...* Revue de science criminelle, avril-juin 2007, pp. 267-278.

**Articles de presse :**

CORNEVIN Christophe. *Cambrioleurs roumains: une opération coup de poing*. Le Figaro.fr, 05 mars 2009. Disponible sur <http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2009/03/05/01016-20090305ARTFIG00332-cambrioleurs-roumains-une-operation-coup-de-poing-.php>

GERARD Mathilde. *Comment ETA s'est implantée en France*. Le Monde.fr, 18 mars 2010. Disponible sur [http://www.lemonde.fr/societe/article/2010/03/18/comment-eta-s-est-implantee-en-france\\_1321215\\_3224.html](http://www.lemonde.fr/societe/article/2010/03/18/comment-eta-s-est-implantee-en-france_1321215_3224.html)

PELLETIER Eric. *Drogue: police commune ?* L'Express.fr, 1<sup>er</sup> février 2010. Disponible sur [http://www.lexpress.fr/actualite/indiscret/drogue-police-commune\\_845452.html](http://www.lexpress.fr/actualite/indiscret/drogue-police-commune_845452.html)

**Autres sources :**

DATI Rachida, *Intervention du 23 mars 2009 à propos de la signature de la circulaire sur les équipes communes d'enquête*. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.justice.gouv.fr/justice-penale-11330/signature-de-la-circulaire-sur-les-equipes-communes-denquetes-16999.html>

Département de l'Information et de la Communication (DICOM) du Ministère de la Justice et des Libertés, *Zoom sur les équipes communes d'enquête. Interviews d'Anne Kostomaroff, vice-procureure, et Thierry Fragnoli, vice-président chargé de l'instruction au TGI de Paris*. (Document sonore). 17 avril 2008. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.justice.gouv.fr/actualite-du-ministere-10030/zoom-sur-les-equipes-communes-denquete-14446.html>

DICOM, *Dossier de presse de présentation des équipes communes d'enquête*. 23 mars 2009. Disponible à l'adresse suivante: [http://www.presse.justice.gouv.fr/art\\_pix/1\\_Ficheequipescommunesenquete.pdf](http://www.presse.justice.gouv.fr/art_pix/1_Ficheequipescommunesenquete.pdf)

EUROPA, *Synthèse de la législation de l'Union européenne sur l'entraide judiciaire pénale entre les Etats membres*. 12 octobre 2005. Disponible à l'adresse suivante: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/judicial\\_cooperation\\_in\\_criminal\\_matters/133108\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_criminal_matters/133108_fr.htm)

EUROPA, *Synthèse de la législation de l'Union européenne sur les équipes communes d'enquête*. 30 septembre 2005. Disponible à l'adresse suivante: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/other/133172\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/other/133172_fr.htm)

EUROPA, *Synthèse sur le Traité de Maastricht sur l'Union européenne*. 26 octobre 2010. Disponible à l'adresse suivante: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/economic\\_and\\_monetary\\_affairs/institutional\\_and\\_economic\\_framework/treaties\\_maastricht\\_fr.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_fr.htm)

EUROPOL, *Joint Investigation Teams*. 2011. Disponible à l'adresse suivante:

<https://www.europol.europa.eu/content/page/joint-investigation-teams-989>

FONDATION ROBERT SCHUMAN, *Le Traité de Lisbonne expliqué en 10 fiches*. 2007 (Mise à jour en 2009). Disponible à l'adresse suivante: <http://www.robert-schuman.eu/doc/divers/lisbonne/fr/10fiches.pdf>

UNION EUROPEENNE, *Accès aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission – Mode d'emploi*. Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2002, 38 p. Disponible à l'adresse suivante: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/Guide\\_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/PDF/Guide_FR.pdf)

UNITE INFORMATION, COMMUNICATION de la Direction générale Justice et Affaires intérieures de la Commission européenne, *Tampere, point de départ de la politique de l'Union européenne dans le domaine de la justice et des affaires intérieures*. Août 2002. Disponible à l'adresse suivante: [http://ec.europa.eu/councils/bx20040617/tampere\\_09\\_2002\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/councils/bx20040617/tampere_09_2002_fr.pdf)

### Textes :

*Nota bene*: les textes suivants sont rassemblés par thème, puis classés par ordre chronologique.

#### Concernant la Convention européenne du 20 avril 1959 :

*Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 20 avril 1959*. Disponible sur <http://conventions.coe.int/treaty/fr/treaties/html/030.htm>

*Deuxième protocole additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale du 8 novembre 2001*. Disponible sur <http://www.senat.fr/leg/pjl09-444-convention.pdf>

*Projet de loi autorisant la ratification du deuxième protocole additionnel à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale*. 12 mai 2010. Disponible sur <http://www.senat.fr/leg/pjl09-444.pdf>

*Loi n°2011-855 du 20 juillet 2011 autorisant la ratification du deuxième protocole additionnel à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale*. Journal Officiel de la République française n°0168 du 22 juillet 2011, p. 12530, texte 2.

#### Concernant la Convention du 29 mai 2000 :

*Avis du Parlement européen rendu le 17 février 2000 sur le projet d'acte du Conseil établissant la Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne*. Journal Officiel des Communautés européennes n° C 339 du 29 novembre 2000, p. 239.

*Acte du Conseil de l'Union européenne du 29 mai 2000.* Journal Officiel des Communautés européennes n° C 197 du 12 juillet 2000, p. 1.

*Convention relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union Européenne.* Journal Officiel des Communautés européennes n° C 197 du 12 juillet 2000, p. 3.

*Rapport explicatif concernant la Convention du 29 mai 2000 relative à l'entraide judiciaire en matière pénale entre les Etats membres de l'Union européenne (texte approuvé par le Conseil le 30 novembre 2000).* Journal Officiel des Communautés européennes n° C 379 du 29 décembre 2000, p. 7.

#### Concernant la décision-cadre du 13 juin 2002 :

*Initiative du Royaume de Belgique, de la République française, du Royaume d'Espagne et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en vue de l'adoption par le Conseil d'une décision-cadre relative aux équipes communes d'enquête.* Journal Officiel des Communautés européennes n° C 295 du 20 octobre 2001, p. 9.

*Rapport du Parlement Européen du 23 octobre 2001 sur l'initiative du Royaume de Belgique, de la République française, du Royaume d'Espagne et du Royaume-Uni en vue de l'adoption par le Conseil d'une décision-cadre relative aux équipes communes d'enquête.* Disponible sur <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A5-2001-0369&language=FR#title2>

*Avis du Parlement européen rendu le 13 novembre 2001 sur l'initiative du Royaume de Belgique, de la République française, du Royaume d'Espagne et du Royaume-Uni en vue de l'adoption d'une décision cadre du Conseil sur des équipes communes d'enquête.* Journal Officiel des Communautés européennes n° C 140 E du 13 juin 2002, p.138.

*Procédure écrite du 6 décembre 2001 de l'examen par la Délégation pour l'Union européenne du Sénat de l'initiative du Royaume de Belgique, de la République française, du Royaume d'Espagne et du Royaume-Uni visant à l'adoption par le Conseil d'un projet de décision-cadre relative à des équipes communes d'enquête.* Disponible sur <http://www.senat.fr/ue/pac/E1832.html>

*Décision-cadre 2002/465/JAI du Conseil du 13 juin 2002 relative aux équipes communes d'enquête.* Journal Officiel des Communautés européennes n° L 162 du 20 juin 2002, p. 1.

*Rapport COM (2004) 858 final de la Commission sur la transposition juridique de la décision-cadre du Conseil du 13 juin 2002 relative aux équipes communes d'enquête.* 7 janvier 2005. Non publié au Journal Officiel. Disponible sur <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0858:FR:HTML>

#### Autres textes européens :

*Traité d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Royaume de Belgique, le*

*Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas du 27 juin 1962.* Disponible sur [http://www.ulb.ac.be/droit/cdi/Site/Textes\\_de\\_droit\\_international\\_annotes\\_files/benelux.pdf](http://www.ulb.ac.be/droit/cdi/Site/Textes_de_droit_international_annotes_files/benelux.pdf)

*Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des Etats de l'Union économique Benelux, de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes,* signée le 19 juin 1990. Disponible sur [http://www.ulb.ac.be/droit/cdi/Site/Textes\\_de\\_droit\\_international\\_annotes\\_files/Convention%20d'application%20de%20l'accord%20de%20Schengen%20\(Benelux%20-%20Allemagne%20-%20France\)-1.pdf](http://www.ulb.ac.be/droit/cdi/Site/Textes_de_droit_international_annotes_files/Convention%20d'application%20de%20l'accord%20de%20Schengen%20(Benelux%20-%20Allemagne%20-%20France)-1.pdf)

*Déclaration finale du Conseil européen de Tampere des 15 et 16 octobre 1999.* Disponible sur [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_fr.htm#b](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_fr.htm#b)  
*Traité sur l'Union européenne (version antérieure au Traité de Lisbonne).* Journal Officiel des Communautés européennes n° C 325 du 24 décembre 2002, p. 5.

*Traité établissant une Constitution pour l'Europe.* Journal Officiel de l'Union européenne n° C 310 du 16 décembre 2004, p.1.

*Décision du Conseil d'administration d'Europol du 20 mars 2007 établissant les règles régissant les accords concernant la mise en œuvre administrative de la participation d'agents d'Europol à des équipes communes d'enquête.* Journal Officiel de l'Union européenne n° C 72 du 29 mars 2007, p. 35.

*Traité de Lisbonne 2007.* Journal Officiel de l'Union européenne n° C 306 du 17 décembre 2007, p. 1.

#### Autres décisions du Conseil de l'Union européenne :

*Recommandation du Conseil du 30 novembre 2000 aux Etats membres concernant l'appui d'Europol aux équipes communes d'enquête instituées par les Etats membres.* Journal Officiel des Communautés européennes n° C 357 du 13 décembre 2000, p. 7.

*Résolution du Conseil du 26 février 2010 relative à un modèle d'accord pour la création d'une équipe commune d'enquête.* Journal Officiel de l'Union européenne n° C 70 du 19 mars 2010, p. 1.

#### Textes nationaux français :

*Loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité (dite « Loi Perben II »).* Journal Officiel de la République française n° 59 du 10 mars 2004, p. 4567, texte 1.

*Projet de loi autorisant la ratification du Traité établissant une Constitution pour l'Europe.* Mars 2005. Disponible sur <http://mjp.univ-perp.fr/france/pjl2005.htm>



*Circulaire de la Direction des Affaires Criminelles et des Grâces n° CRIM 09-3/G1 du 23 mars 2009 relative à la présentation des dispositions issues des articles 695-2 et 695-3 du Code de procédure pénale relatives aux équipes communes d'enquête. Bulletin Officiel du Ministère de la Justice n° 2009/2 du 30 avril 2009, texte 17/18, p.1.*

**Sites internet consultés régulièrement :**

*Europa*, disponible sur [http://europa.eu/index\\_fr.htm](http://europa.eu/index_fr.htm)

*L'Express*, disponible sur <http://www.lexpress.fr/>

*Le Figaro*, disponible sur <http://www.lefigaro.fr/>

*Légifrance*, disponible sur <http://legifrance.gouv.fr/>

*Le Monde*, disponible sur <http://www.lemonde.fr/>

*Ministère de la Justice et des Libertés*, disponible sur <http://www.justice.gouv.fr/>

# **ANNEXES**

## **Annexe I**

### **Modèle d'accord pour la création d'une équipe commune d'enquête, adopté par la Résolution du Conseil du 26 février 2010**

## **Annexe II**

**Modèles d'accord particuliers pour la création d'une  
équipe commune d'enquête entre la France et :  
l'Espagne ; l'Allemagne ; la Slovénie ; la Roumanie ; les  
Pays-Bas ; la Belgique ; et la Bulgarie**

## **Annexe III**

**Tableau de répartition des vingt et une équipes  
communes d'enquête auxquelles la France a participé  
entre mars 2004 et mars 2009**