



# Criminalité organisée, atteintes à la paix et à l'État de droit

Jean-Christophe Martin

## ► To cite this version:

Jean-Christophe Martin. Criminalité organisée, atteintes à la paix et à l'État de droit. La criminalité transnationale organisée: un défi pour la paix, l'État de droit et les biens publics mondiaux, Association française pour les Nations Unies - Université Panthéon-Assas, Mar 2023, Paris, France. hal-04161985

**HAL Id: hal-04161985**

**<https://hal.science/hal-04161985>**

Submitted on 14 Jul 2023

**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.

# Criminalité organisée, atteintes à la paix et à l'État de droit

Jean-Christophe Martin

Colloque

## LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ORGANISÉE : UN DÉFI POUR LA PAIX, L'ÉTAT DE DROIT ET LES BIENS PUBLICS MONDIAUX

Association Française pour les Nations Unies  
Centre Thuydide de l'Université Panthéon-Assas

2 mars 2023 / Université Panthéon-Assas

La lutte contre la criminalité organisée est un défi qui concerne l'ensemble de la communauté internationale.

Le 24 février 2010, le Conseil de sécurité avait adopté une déclaration présidentielle dans laquelle il avait, entre autres, noté avec inquiétude les graves **menaces** que le trafic de drogue et la criminalité transnationale organisée faisaient peser dans certains cas **sur la sécurité internationale** dans différentes régions du monde.

En octobre 2022, le CS a d'ailleurs adopté – à l'unanimité – un régime de sanctions contre les gangs et groupes criminels en Haïti<sup>1</sup> : la résolution 2653 (2022) vise ainsi directement la criminalité organisée :

« *Constatant* avec une vive préoccupation l'extrême violence en bande organisée et d'autres activités criminelles, notamment les enlèvements, la traite de personnes et le trafic de migrants, les homicides et les violences sexuelles et fondées sur le genre, dont les viols et l'esclavage sexuel, ainsi que l'impunité des auteurs de tels actes, la corruption et le recrutement d'enfants par les bandes organisées, et les conséquences de la situation d'Haïti sur la région ».

Il était déjà intervenu sous l'empire du Chapitre VII de la Charte de San Francisco, dans le cadre de la lutte contre des formes de criminalité transnationale organisée :

- la lutte contre la piraterie au large des côtes somaliennes,
- ou les exportations illicites de pétrole depuis la Libye<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> [https://www.un.org/securitycouncil/fr/sanctions/2653#summary\\_criteria](https://www.un.org/securitycouncil/fr/sanctions/2653#summary_criteria)

<sup>2</sup> résolutions [1970 \(2011\)](#) et [2146 \(2014\)](#) et modifiés par les résolutions ultérieures, dont les résolutions [2441 \(2018\)](#), [2509 \(2020\)](#), [2526 \(2020\)](#) et [2571 \(2021\)](#), et le fait que le mandat du Groupe d'experts créé en application du paragraphe 24 de la résolution [1973 \(2011\)](#) et modifié par les résolutions ultérieures a été prorogé jusqu'au 15 août 2022 par la résolution [2571 \(2021\)](#), et *rappelant également* la résolution [2616 \(2021\)](#) + résolution 2644 (2022).

(« la fourniture d'un appui à des groupes armés ou des réseaux criminels par l'exploitation illégale du pétrole brut ou de toute autre ressource naturelle en Libye peut constituer un acte qui menace la paix, la stabilité et la sécurité du pays »)

sont de bons exemples.

La criminalité organisée est, plus largement, reconnue comme une « menace pour la paix et le développement », selon le Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC), 2010<sup>3</sup>.

Mais, comme cela a été aussi précisé : « Les nombreux groupes criminels organisés et l'influence qu'ils peuvent exercer mettent en péril les processus politiques, les institutions démocratiques, les programmes sociaux, le développement économique et les droits de l'homme »<sup>4</sup>.

Bien sûr, la criminalité organisée emporte d'autres atteintes qu'à l'Etat de droit et la paix, en particulier à l'économie des Etats (« L'évasion fiscale, le blanchiment et les activités économiques illégales font perdre des sommes considérables aux Etats »).

Mais les organisateurs ont judicieusement choisi de définir une communication sur les atteintes à la paix et à l'Etat de droit.

Le sujet est vaste et assez délicat à traiter car il relie trois notions larges, ouvertes et complexes : criminalité organisée, paix et Etat de droit.

Criminalité organisée :

La formule est large et couvre ainsi de très nombreuses activités criminelles. Il est assez couramment considéré que cela peut comprendre la **traite d'êtres humains** (à des fins de prostitution ou de travail forcé), le **passage de migrants**, le **trafic de drogues**, le **trafic de marchandises illicites**, la **contrefaçon**, le **trafic de biens culturels**, le **trafic d'armes**, les **vols à main armée**, et le **blanchiment d'argent**.

On peut y ajouter d'autres formes, bien que moins généralisées, telles que la **piraterie** (cf. UNODC 2010<sup>5</sup>), ainsi que des formes plus récemment apparues : **cybercriminalité + criminalité environnementale** (formes : trafics d'animaux, exploitations forestières ou minières, pêches illégales, commerce illégal de déchets...).

L'AGNU donne, au sujet de la convention de Palerme, une liste indicative intéressante de crimes qui seront combattus dans le cadre de ce traité : « notamment, des activités criminelles telles que le blanchiment d'argent, la corruption, le trafic illicite des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, les atteintes au patrimoine culturel, et contre les liens croissants entre la criminalité transnationale organisée et les crimes terroristes » (résolution 55/25 de l'Assemblée générale du 15 novembre 2000).

---

<sup>3</sup> <https://www.unodc.org/unodc/fr/press/releases/2010/June/organized-crime-has-globalized-and-turned-into-a-security-threat.html>

<sup>4</sup> UNODC, Guides législatifs, 2005, p. xvii.

<sup>5</sup> <https://www.unodc.org/unodc/fr/press/releases/2010/June/organized-crime-has-globalized-and-turned-into-a-security-threat.html>

Les deux autres termes, bien que d'un usage courant, sont néanmoins complexes : « paix » et « Etat de droit ». Ces notions sont d'ailleurs reliées ; paix et Etat de droit entretiennent des rapports étroits, comme nous le verrons. L'AGNU a souligné « l'importance de l'état de droit en tant que l'un des éléments essentiels de la prévention des conflits, du maintien de la paix, du règlement des conflits et de la consolidation de la paix »<sup>6</sup> ; et le Conseil de sécurité mentionne l'Etat de droit dans ses résolutions qui déterminent le mandat des missions de maintien de la paix qu'il crée ou qu'il a créées.

La paix est une notion qui peut faire l'objet d'approches variables, une approche négative – l'absence de conflits – et une approche positive, plus nébuleuse.

→ La paix est un objectif premier de l'ONU, dans ces deux dimensions.

L'Etat de droit est aussi une notion complexe, polysémique<sup>7</sup>, dont les contours sont incertains, et ne font pas l'objet d'une définition unique.

Malgré ce flou conceptuel, la notion peut être appréhendée de façon assez simple et claire, renvoyant à la **prééminence du droit** dans un Etat. La définition générale du dictionnaire Salmon : « Etat dont l'organisation interne est régie par le droit et la justice », semble opérante et sera ainsi retenue aux fins de notre analyse.

→ L'Etat de droit a été érigé en principe fondamental au niveau mondial par les Nations Unies, ainsi qu'au niveau régional (OEA, UA, UE, LEA...).

Notre tâche est donc d'appréhender la criminalité organisée au prisme des « **atteintes à la paix et à l'Etat de droit** ». Nous l'envisageons dans une double perspective :

> D'une part, la criminalité organisée porte atteinte à, entrave la paix et l'Etat de droit ; en tant que telle et par les liens étroits qu'elle entretient avec d'autres formes de criminalité (corruption et terrorisme, en particulier). Il importe donc de protéger la paix et l'Etat de droit, les renforcer face aux menaces de la criminalité organisée.

> D'autre part, il s'impose de ne pas porter atteinte à la paix et à l'Etat de droit dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée.

Nous aborderons l'un et l'autre aspects au travers d'une approche largement fondée sur le droit international, qui offre un angle intéressant puisque paix, Etat de droit et criminalité organisée sont des notions et phénomènes saisis par le droit international, qui font l'objet de règles, de régimes juridiques internationaux.

- **Eriger et défendre** la paix et l'Etat de droit contre la CO
- **Préserver** la paix et l'Etat de droit dans la lutte contre la CO

---

<sup>6</sup> AGNU, 24 septembre 2012, Résolution 67/1, Déclaration de la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur l'état de droit aux niveaux national et international, § 8.

<sup>7</sup> André Moine, « L'État de droit, un instrument international au service de la paix », [Civitas Europa 2016/2 \(N° 37\)](https://www.cairn.info/revue-civitas-europa-2016-2-page-65.htm), pages 65 à 93 : <https://www.cairn.info/revue-civitas-europa-2016-2-page-65.htm>

## I. Ériger et défendre la paix et l'État de droit contre la criminalité organisée

Ce premier volet se rapporte, en somme à l'ODD 16 : « Paix, justice et institutions efficaces » et aux entraves à cet objectif qu'emporte la criminalité organisée.

La criminalité organisée, comme la corruption sont des entraves au **développement durable**<sup>8</sup>.

Ainsi l'article 30 de la convention de Palerme souligne les « effets négatifs de la criminalité organisée sur la société en général, et sur le développement durable en particulier ».

Dans le même sens, le préambule de la convention de Mérida **contre la corruption** affirme : « la gravité des problèmes que pose la corruption et de la menace qu'elle constitue pour la stabilité et la sécurité des sociétés, en sapant les institutions et les valeurs démocratiques, les valeurs éthiques et la justice et en compromettant le développement durable et l'état de droit ».

Penchons-nous sur cet enjeu central, en considérant l'Etat de droit, puis la paix.

### A. Renforcer l'**Etat de droit** face à la criminalité organisée

La criminalité organisée constitue « une menace majeure pour l'Etat de droit »<sup>9</sup>.

L'atteinte à l'Etat de droit tient en particulier aux outils et méthodes – violence, intimidation, corruption – par lesquels les organisations criminelles s'attachent à parvenir à leurs fins. La criminalité organisée peut ainsi compromettre l'intégrité des institutions publiques/démocratiques (et, partant, la confiance dans les pouvoirs publics), saper l'autorité étatique voire se substituer à elle. Bref, fragiliser et affaiblir l'Etat de droit.

→ Exemples : là encore les exemples actuels que donnent la Somalie, la Libye, Haïti sont parlants.

C'est par exemple parce qu'il « contribue fortement à compromettre l'Etat de droit et l'intégrité des institutions démocratiques »<sup>10</sup>, que le Conseil de l'Europe (dont le mandat est de protéger la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit) s'est en particulier attaché à appréhender ce phénomène criminel. → domaine prioritaire d'action.

---

<sup>8</sup> Préambule de la convention de Mérida **contre la corruption** : « la gravité des problèmes que pose la corruption et de la menace qu'elle constitue pour la stabilité et la sécurité des sociétés, en sapant les institutions et les valeurs démocratiques, les valeurs éthiques et la justice et en compromettant le développement durable et l'état de droit ».

<sup>9</sup> Conseil de l'Europe, LIVRE BLANC sur le crime organisé transnational, 2016, préface du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

<sup>10</sup> Conseil de l'Europe, LIVRE BLANC sur le crime organisé transnational, 2016, p. 9.

A l'inverse, comme l'a affirmé l'AGNU : « **l'état de droit**, à la fois au niveau national et au niveau international (est un) élément essentiel pour combattre et prévenir la criminalité organisée et la corruption » (rés. 67/186 de 2012).

Qu'est-ce que l'Etat de droit ?

« Etat dont l'organisation interne est régie par le droit et la justice » (dictionnaire Salmon).

Protéger l'Etat de droit contre la criminalité organisée suppose ainsi le développement du droit et de la justice, qui implique des institutions fortes et étanches à la corruption, des législations – en particulier en matière de prévention du crime et de justice pénale – de qualité.

**S'agissant de l'aspect droit / justice :**

Développement du système de justice pénale et coopération internationale contre le crime organisé :

Nous sommes ici dans un registre juridique assez attendu : celui de la répression et de la prévention d'activités criminelles.

Il ne fait pas de doute que, « Pour lutter efficacement contre la criminalité organisée, il est également indispensable que la justice répressive agisse de manière déterminée »<sup>11</sup>.

L'AGNU a ainsi souligné qu'un « système de justice pénale opérationnel, efficient, efficace et humain » est le « **fondement d'une stratégie concluante** de lutte contre la criminalité transnationale organisée » (rés. 67/186, 20 déc. 2012)<sup>12</sup>.

Un nombre très important d'outils, à commencer par des traités, ont été élaborés au niveau international, face à la criminalité organisée revêtant une dimension transnationale :

La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (convention de Palerme), entrée en vigueur en septembre 2003 (**191 Etats parties**), est le principal instrument juridique international de lutte contre la criminalité transnationale.

→ établir des infractions pénales au niveau national, mettre en place de nouveaux cadres d'entraide judiciaire, faciliter l'extradition, la coopération entre les services de détection et de répression, l'assistance technique, et la formation.

→ assistance technique et renforcement des capacités : **l'ONUDC assiste les Etats dans l'utilisation de la Convention.**

La Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée a noté que l'assistance technique était un élément fondamental des activités menées par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) pour aider les États Membres à

---

<sup>11</sup> Conseil de l'Europe, LIVRE BLANC sur le crime organisé transnational, 2016, p. 19.

<sup>12</sup> Intitulée « Renforcement de l'état de droit et réforme des institutions de justice pénale, en particulier dans les domaines qui relèvent de l'approche adoptée à l'échelle du système des Nations Unies pour lutter contre la criminalité transnationale organisée et le trafic de drogues ».

appliquer efficacement la Convention contre la criminalité organisée et les Protocoles s'y rapportant et salué les travaux du Groupe de travail d'experts gouvernementaux sur l'assistance technique.

La COP de la convention de Palerme a adopté en 2006 la décision 3/4 sur l'assistance technique, qui fixe notamment les priorités en la matière :

[https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC\\_Resolutions\\_Decisions/COP\\_3/Decision\\_3\\_4\\_French.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC_Resolutions_Decisions/COP_3/Decision_3_4_French.pdf)

→ Un Groupe de travail d'experts gouvernementaux à composition non limitée sur l'assistance technique a été établi par la décision 2/6 relative aux activités d'assistance technique.

TROIS PROTOCOLES additionnels :

- le "Protocole contre le **trafic illicite de migrants** par terre, mer et air" (2000)
- le "Protocole pour la prévention, la répression et la sanction de la **traite des personnes**, spécialement des femmes et des enfants" (2000)
- et le "Protocole contre la **fabrication et le trafic illicite d'armes à feu**, de leurs pièces, éléments et munitions" (2001).

Diverses conventions ont été adoptées, outre la « convention de Palerme », contre des formes particulières de criminalité, qui entrent assez largement dans la catégorie CTO. Pour donner de bons exemples :

- les conventions contre le trafic de stupéfiants<sup>13</sup>, en particulier la convention des Nations-Unies du 19 décembre 1988 contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes ;
- la convention du Conseil de l'Europe du 8 novembre 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime ;
- la convention du Conseil de l'Europe du 23 novembre 2001 sur la cybercriminalité.

On peut mentionner aussi les nombreuses conventions relatives au terrorisme, qui entretient des liens forts avec la criminalité organisée<sup>14</sup> ; en particulier la convention de 1999 pour la répression du financement du terrorisme, dont le préambule mentionne des formes de criminalité organisée.

Résolution 2482 (2019) : « *Conscient à cet égard que les terroristes peuvent tirer profit d'activités relevant de la criminalité organisée, qu'elle soit nationale ou transnationale, notamment du trafic d'armes, de drogue et d'objets et de biens culturels, de la traite des personnes, du commerce illicite de ressources naturelles, dont l'or et d'autres métaux précieux, les pierres précieuses, les minéraux, le charbon de bois et le pétrole, du trafic illicite d'espèces sauvages et autres activités criminelles qui nuisent à l'environnement, ainsi que de l'utilisation à des fins illicites d'entreprises commerciales légitimes, d'organisations non gouvernementales, de donations, de financements participatifs et du produit d'activités criminelles, y compris mais sans s'y limiter les enlèvements contre rançon, l'extorsion de fonds et le cambriolage de banques, ou encore la criminalité transnationale organisée en mer* ».

---

<sup>13</sup> La Convention unique sur les stupéfiants des Nations Unies (1961), modifiée par son protocole de 1972; La Convention sur les substances psychotropes des Nations Unies (1971); La Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes des Nations Unies (1988).

<sup>14</sup> Résolution 55/25 de l'Assemblée générale du 15 novembre 2000 : « *Notant avec une profonde préoccupation les liens croissants entre la criminalité transnationale organisée et les crimes terroristes* ». + Déclaration de la Présidence du Conseil de sécurité, 8 mai 2018 (préoccupation quant aux liens étroits qui existent entre le terrorisme international et la criminalité transnationale organisée). Le Conseil de sécurité des Nations Unies est engagé dans un débat récurrent au sujet des liens qui unissent la criminalité organisée transnationale et le terrorisme ; sa résolution la plus récente à ce sujet, la Résolution 2482, a été adoptée en juillet 2019.

Un projet de convention est en cours d'élaboration à l'ONU : « convention internationale générale sur la lutte contre l'utilisation des technologies de l'information et des communications à des fins criminelles »<sup>15</sup>. → Il a vocation à couvrir la cybercriminalité transnationale organisée. → [projet de 2021](#).

>>> Approfondir la coopération aux niveaux de la prévention, des enquêtes, des poursuites judiciaires, de l'exécution des sentences et d'autres arrêts judiciaires relatives aux actes de criminalité transnationale organisée.

→ L'arsenal normatif établi au niveau international est suffisant ; le problème tient clairement à la mise en œuvre.

→ L'enjeu de l'assistance technique et du renforcement des capacités est donc central. Il est d'ailleurs pris en charge par un bon nombre d'institutions – à commencer par l'ONUDC, mais aussi le Conseil de l'Europe... - et apparaît par exemple comme l'élément central de la résolution 67/186 de l'AGNU de 2012 sur « Renforcement de l'état de droit et réforme des institutions de justice pénale, en particulier dans les domaines qui relèvent de l'approche adoptée à l'échelle du système des Nations Unies pour lutter contre la criminalité transnationale organisée et le trafic de drogues ».

### **Renforcement des institutions et lutte contre la corruption :**

Nous sommes ici dans un registre différent, dans lequel nous plaçons ensemble deux aspects, en raison de leurs liens étroits : la robustesse des institutions et la corruption.

En effet, la corruption est facilitée par des institutions étatiques faibles ; et la corruption entraîne un affaiblissement des institutions de l'Etat :

« Les activités du crime organisé se caractérisent habituellement par la corruption des pouvoirs publics, sous la forme de pots-de-vin ou de l'achat des services des agents publics. Cette méthode leur assure une impunité ou leur permet de s'insinuer dans l'économie légale et les institutions publiques pour exercer des activités illicites communes avec les responsables politiques, les fonctionnaires, les membres des forces de sécurité et de renseignement, les officiers de l'armée, les dirigeants du secteur financier, les avocats, les conseillers juridiques, les industriels, les employés de banque, les journalistes et les propriétaires de médias ou les membres de leur famille et leurs proches parents, considérés comme les meilleures cibles de ce type de pratique. Dans ce mécanisme, chaque partie s'efforce généralement de protéger l'autre »<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> AGNU, résolution 74/247, par laquelle a été établi un comité intergouvernemental spécial d'experts à composition non limitée, ayant pour mission d'élaborer une convention internationale générale sur la lutte contre l'utilisation des technologies de l'information et des communications à des fins criminelles.  
+ résolution 75/282 qui a défini les modalités des négociations.

<sup>16</sup> Conseil de l'Europe, LIVRE BLANC sur le crime organisé transnational, 2016, p. 18.

Ce domaine d'action consiste, **d'une part**, à renforcer l'Etat, ses institutions, mais aussi, **d'autre part**, à lutter contre la corruption, composante importante de l'Etat de droit<sup>17</sup>.

Il est avéré que la criminalité transnationale organisée « porte atteinte aux institutions des États »<sup>18</sup>, à l'autorité de l'Etat.

Il s'agit ainsi de renforcer la capacité des institutions publiques de lutter efficacement contre la criminalité transnationale organisée, mais aussi à fonctionner de manière efficiente de manière plus générale.

Cet élément est assez vaste et relève assez largement de la **coopération au développement**, par le financement de programmes de réforme, le renforcement des capacités, etc. Cet aspect concerne surtout à l'heure actuelle les pays dont les institutions, les moyens et systèmes juridiques sont moins robustes et développés. L'idée est en somme de renforcer l'aide au développement et l'assistance technique pour réduire la vulnérabilité de ces Etats.

Un bon exemple est donné par l'essor de la piraterie au large des côtes somaliennes dans les années 2000, dans le cadre du délitement de l'Etat, qui n'avait plus les moyens d'exercer ses compétences territoriales, en tant qu'Etat côtier notamment.

→ La **convention de Palerme consacre son article 30 à cette dimension**, en intégrant dans le dispositif de lutte *le développement économique et l'assistance technique*.

Il s'agit ici d'assistance technique mais aussi d'assistance financière et matérielle à fournir aux pays en développement pour renforcer leur capacité à lutter contre la CTO.

Autre illustration : la politique européenne de voisinage (et la politique d'élargissement), qui vise(nt) clairement à renforcer les Etats voisins, pour assurer leur prospérité mais aussi protéger l'Union européenne contre les « structures criminelles complexes susceptibles de nuire à l'UE »<sup>19</sup>. → la nouvelle « stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025) » est explicite à cet égard<sup>20</sup>.

Mais c'est aussi le cas, par exemple, au sein de l'EU ou du Conseil de l'Europe.  
(→ article 49 TUE (au sein de l'UE → adhésion => corruption)

Le second élément est plus spécifique, mais il constitue aussi un enjeu universel majeur : la **lutte contre la corruption**.

C'est un phénomène à la fois distinct de la criminalité organisée mais qui lui est très lié ; la corruption est, avec la violence et l'intimidation, un élément central du mode opératoire de

---

<sup>17</sup> Voir par ex. les rapports annuels sur l'état de droit de l'Union européenne, qui examine quatre domaines clés pour l'état de droit : les systèmes de justice, le cadre de lutte contre la corruption, le pluralisme et la liberté des médias, ainsi que d'autres questions institutionnelles liées à l'équilibre des pouvoirs.

<sup>18</sup> Exemple : OEA, CP/RES. 908 (1567/06), PLAN D'ACTION CONTINENTAL CONTRE LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ORGANISÉE (Document approuvé à la réunion du 25 octobre 2006).

<sup>19</sup> Communication de la Commission « relative à la stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025) », 14.4.2021 COM(2021) 170 final, p. 10.

<sup>20</sup> « stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025) », COM(2021) 170 final, p. 10.

la criminalité organisée<sup>21</sup>. La criminalité transnationale organisée est alimentée par la corruption, qui est un obstacle principal dans l'édification de l'Etat de droit.

La corruption peut être définie comme : la conduite malhonnête, frauduleuse ou contraire à l'éthique d'un agent public (par exemple un juge) dans le but d'obtenir un avantage personnel ou un avantage pour des tiers<sup>22</sup>.

Définition de la convention de Merida (art. 15) :

« actes ont été commis intentionnellement:

a) Au fait de promettre, d'offrir ou d'accorder à un agent public, directement ou indirectement, un avantage indu, pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin qu'il accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles ;

b) Au fait pour un agent public de solliciter ou d'accepter, directement ou indirectement, un avantage indu, pour lui-même ou pour une autre personne ou entité, afin d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte dans l'exercice de ses fonctions officielles ».

Le lien entre corruption et criminalité organisée est bien établi. Comme le Livre blanc du Conseil de l'Europe l'affirme, « Les activités du crime organisé se caractérisent habituellement par la corruption des pouvoirs publics ».

Le préambule de la convention de Mérida mentionne ainsi d'emblée : « les liens qui existent entre la corruption et d'autres formes de criminalité, en particulier la criminalité organisée et la criminalité économique, y compris le blanchiment d'argent ».

La lutte contre la corruption est aussi engagée au niveau international.

→ l'un des engagements liés à l'Objectif de développement durable n° 16 (Paix, justice et institutions efficaces) consiste à réduire la corruption et la pratique des pots-de-vin sous toutes leurs formes.

Parmi les instruments internationaux adoptés, citons :

- la Convention pénale sur la corruption (et son Protocole additionnel de 2003<sup>[1]</sup>) et la Convention civile sur la corruption, toutes deux élaborées en 1999 au sein du Conseil de l'Europe ;

- la convention des Nations unies contre la corruption, signée à Mérida en décembre 2003, qui établit, pour la première fois en droit international, un **principe de restitution des produits des infractions de détournement de fonds publics et de blanchiment de ces fonds**.

Mais aussi d'autres instruments développés, par exemple dans le cadre du Conseil de l'Europe :

- les Vingt principes directeurs pour la lutte contre la corruption affirmés dans la [Résolution \(97\) 24 du Comité des Ministres](#)
- la [Recommandation 2105 \(2017\), Promouvoir l'intégrité dans la gouvernance pour lutter contre la corruption politique](#)

---

<sup>21</sup> « stratégie de l'UE visant à lutter contre la criminalité organisée (2021-2025) », COM(2021) 170 final, p. 23 :

« La corruption est un élément central du mode opératoire des groupes criminels organisés. Ils soudoient et intimident les fonctionnaires et le personnel d'entités déterminantes comme les ports, et recourent à la force à leur encontre, pour ne pas se faire remarquer, obtenir des informations ou faciliter leurs activités ».

<sup>22</sup> Source adaptée : <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/corruption-undermines-human-rights-and-the-rule-of-law>

- Un organe spécialisé, le Groupe d'États contre la corruption (GRECO), chargé de superviser les normes du CdE et la mise en œuvre à travers un processus dynamique d'évaluation mutuelle et de pressions réciproques...

+ Travaux de la « [Commission de Venise](#) » du Conseil de l'Europe (« Commission européenne pour la démocratie par le droit »).

Au niveau de l'Union européenne : **Règlement sur la conditionnalité liée à l'état de droit** RÈGLEMENT (UE, Euratom) 2020/2092 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 16 décembre 2020 relatif à un régime général de conditionnalité pour la protection du budget de l'Union

Depuis 2021, le budget de l'Union bénéficie d'un niveau de protection supplémentaire dans les cas où des violations des principes de l'état de droit portent atteinte ou risquent de porter atteinte aux intérêts financiers de l'UE.

→ Des mesures au titre du règlement sur la conditionnalité ne peuvent être proposées que si la Commission constate que des violations des **principes de l'état de droit** portent atteinte ou présentent un risque sérieux de porter atteinte à la bonne gestion financière du budget de l'Union ou aux intérêts financiers de l'Union, d'une manière suffisamment directe.

→ **Refus du versement d'une partie des fonds à la Hongrie en raison de violations des principes de l'Etat de droit en Hongrie, en matière de lutte contre la corruption.**

12 décembre 2022 : le Conseil décide de suspendre 6,3 milliards d'euros, les mesures correctives prises par la Hongrie n'étant que partielles

→ protection du budget de l'Union contre les conséquences des violations des principes de l'Etat de droit en Hongrie, en ce qui concerne les marchés publics, l'efficacité des poursuites et la lutte contre la corruption en Hongrie<sup>23</sup>.

## B. Instaurer la **paix durable** face à la criminalité organisée

Le directeur général de l'ONUDC avait affirmé en 2010 que « La criminalité étant une source d'instabilité, la paix est le meilleur moyen de l'endiguer »<sup>24</sup>.

Les liens entre C O et paix sont visibles, bien que dans des aspects différents, selon les deux dimensions que revêt la notion de paix. → paix négative et paix « positive », selon la distinction proposée par Johan Galtung dans les années 60 et qui a connu un large succès.

S'agissant de la « paix négative » : l'absence de conflits, de violence directe.

<sup>23</sup> <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/12/12/rule-of-law-conditionality-mechanism/>

<sup>24</sup> <https://www.unodc.org/unodc/fr/press/releases/2010/June/organized-crime-has-globalized-and-turned-into-a-security-threat.html>

**D'une part**, la criminalité organisée peut être un moteur de conflits (guérilla conduite par les narco trafiquants).

Parfois, le crime organisé soutient des acteurs qui entravent les processus de paix :

- Un exemple frappant est celui de l'exploitation de ressources naturelles dans les zones de conflit, par des réseaux criminels qui financent ainsi leurs activités mais aussi celles de groupes armés non étatiques et groupes terroristes. Au sujet de la criminalité environnementale, Interpol indique que « On estime qu'au moins 40 % des conflits ont un lien avec les ressources naturelles »<sup>25</sup>. Une étude annonce que la criminalité environnementale est devenue « la plus importante source de financements de conflits »<sup>26</sup>.
- Autre exemple, celui du narcotrafic : 2 exemples : les Taliban en Afghanistan qui profitent des revenus du narcotrafic de l'opium au travers d'un système de taxe... le financement par le commerce des drogues a des mouvements anti-insurrectionnels, de la guérilla en Colombie...

Parfois la distinction entre crime et conflit armé peut devenir évanescence. Certains groupes se livrant à la criminalité organisée peuvent ainsi remplir les critères définissant les « groupes armés organisés » du DIH - ceux qui sont suffisamment organisés pour être parties à un conflit armé - et ainsi entrer dans son champ d'application.

On pense ici au Sentier lumineux péruvien ou aux Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) (dont l'activité consiste dans le trafic de drogue et les enlèvements), ou à l'Armée de libération du Kosovo (qui conjugait activité légale et activité mafieuse, pour financer son action politique).

→ L'arrêt "Tadic" du 2 octobre 1995 de la Chambre d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (aff. IT-94-1-AR72), en se prononçant sur la question de la qualification juridique du conflit en ex-Yougoslavie, a estimé qu'un "*conflit armé existe chaque fois qu'il y a recours à la force armée entre Etats ou un conflit armé prolongé entre les autorités gouvernementales et des groupes armés organisés ou entre de tels groupes au sein d'un Etat*" (point 70).

→ Les tribunaux pénaux internationaux ont affirmé que si un « certain degré d'organisation » était requis (affaire Limaj *et al.* , TPIY, IT-03-66-T, 30 novembre 2005, § 89), il n'était pas nécessaire qu'il existe un système d'organisation militaire hiérarchique similaire à celui de forces armées régulières pour qu'un groupe armé organisé soit considéré comme tel (affaire Musema, TPIR-96-13-T, 27 janvier 2000, § 257).

Ils ont énoncé les caractéristiques d'un « groupe armé organisé » comme suit :

1. l'existence d'une structure de commandement, de règles de discipline et d'instances disciplinaires au sein du groupe ;
2. d'un quartier général ;
3. le fait que le groupe contrôle un territoire délimité ;

---

<sup>25</sup> <https://www.interpol.int/fr/Actualites-et-evenements/Actualites/2016/La-criminalite-environnementale-une-menace-pour-la-paix-et-la-securite-selon-un-nouveau-rapport-INTERPOL-ONU-Environnement>

<sup>26</sup> « Les recettes du crime environnemental – qui englobe non seulement la criminalité contre les espèces sauvages mais également la contrebande de carburant et l'extraction illégale d'or, de diamants et d'autres minerais et ressources précieuses – sont devenues la plus importante source de profit des groupes armés non étatiques et d'organisations terroristes » : <https://globalinitiative.net/wp-content/uploads/2018/09/Atlas-Illicit-Flows-FR-WEB.pdf>

4. la capacité qu'a le groupe de se procurer des armes et autres équipements militaires, de recruter et de donner une instruction militaire ;
5. la capacité de planifier, coordonner et mener des opérations militaires, notamment d'effectuer des mouvements de troupes et d'assurer un soutien logistique ;
6. la capacité de définir une stratégie militaire unique et d'user de tactiques militaires ; et
7. la capacité de s'exprimer d'une seule voix et de conclure des accords comme des accords de cessez-le-feu ou de paix.

Si les affrontements entre les parties atteignent un niveau d'intensité qui peut être qualifié d'hostilités, on passe alors ici du paradigme de la lutte contre la criminalité (*law enforcement*) à celui du conflit armé. Les groupes armés non étatiques, en tant que partie à un conflit armé non international, relèvent alors du droit international humanitaire et de ses règles spécifiques en matière d'usage de la force armée, mais aussi en matière pénale pour ce qui concerne les violations du DIH.

→ Les groupes armés doivent respecter au minimum les garanties fondamentales imposées par l'article 3 commun. Si le niveau d'organisation du groupe et son contrôle d'une partie du territoire sont suffisants pour lui permettre de faire respecter le droit international humanitaire, il doit respecter également les règles contenues dans le Protocole additionnel II.

→ le droit pénal international apporte aujourd'hui une réponse à la question de la force juridique contraignante du droit international humanitaire sur les groupes armés non étatiques. Les violations les plus graves de ce droit constituent des crimes qui engagent la responsabilité individuelle de leurs auteurs ainsi que celle de leur commandement hiérarchique, qu'il soit gouvernemental ou non étatique.

Source : <https://dictionnaire-droit-humanitaire.org/content/article/2/groupes-armes-non-etatiques/>

Exemple : l'article 8 (crimes de guerre) du statut de la CPI précise que l'alinéa e) du paragraphe 2, s'il « *ne s'applique pas aux situations de troubles et tensions internes telles que les émeutes, les actes isolés et sporadiques de violence ou les actes de nature similaire (...)* ; s'applique aux conflits armés qui opposent de manière prolongée sur le territoire d'un État les autorités du gouvernement de cet État et des groupes armés organisés ou des groupes armés organisés entre eux ».

Les actes commis par les membres des groupes armés non étatiques peuvent constituer des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité.

**D'autre part**, la criminalité organisée est nourrie par les conflits armés, s'épanouit aussi dans les situations post-conflits. Pour ne donner qu'un exemple d'actualité, on peut mentionner l'enjeu relatif aux armes destinées à l'Ukraine, dont il apparaît qu'une partie est détournée par des réseaux criminels :

« Des armes destinées à l'Ukraine aux mains de criminels finlandais » : « Selon le Bureau national d'enquête finlandais (NBI), des armes destinées à l'Ukraine pourraient avoir atterri en Finlande et s'être retrouvées entre les mains de groupes criminels clandestins, notamment des gangs de motards. Les routes reliant l'Ukraine et la Finlande pour la contrebande d'armes ont été établies » (octobre 2022). → des armes envoyées en Ukraine ont également été trouvées en Suède, au Danemark et aux Pays-Bas.

Le maintien de la paix, la consolidation de la paix, la pérennisation de la paix (l'établissement de la paix durable (*sustaining peace*)) sont ainsi des enjeux cruciaux face à la criminalité organisée.

Certaines opérations de consolidation et de maintien de la paix intègrent ainsi une dimension de **police ou justice pénale**<sup>27</sup>. Il s'agit de mettre en œuvre des actions et procédures, notamment judiciaires, en particulier pour les crimes commis pendant le conflit antérieur. C'est l'idée de justice transitionnelle, qui vise au premier chef les auteurs de violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme, mais englobe aussi des activités de criminalité organisée.

> On pense à des opérations lancées par le Conseil de sécurité des Nations Unies :

La police des Nations Unies est déployée dans le cadre d'opérations de paix des Nations Unies, et fournit un appui opérationnel aux forces de police des États hôtes, parfois pour prévenir et combattre la grande criminalité organisée.

Quelques exemples d'OMP onusiennes contribuant à la lutte contre la criminalité organisée :

- [MINUK](#) (Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo) : lutte contre la criminalité organisée (priorité de combattre le trafic des femmes et la prostitution de façon à démanteler les réseaux qui opèrent dans les Balkans et en Europe occidentale)
- [MINUSCA](#) (RCA)
- [MINUSMA](#) (Mali)
- [MONUSCO](#) (RDC)
- [BINUH](#) (Haïti)...

> On pense aussi par exemple à des missions conduites par l'UE dans le cadre de la PSDC – action extérieure opérationnelle de l'Union en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales – et consistant à consolider la paix par la lutte contre le crime organisé notamment.

Parmi les missions en cours, plusieurs ont un mandat couvrant la lutte contre la criminalité organisée<sup>28</sup> :

Exemples :

- Mission «État de droit» menée par l'Union européenne au Kosovo (**EULEX Kosovo**) : La mission a conduit 13 procès portant, entre autres, sur la criminalité organisée, la corruption, le terrorisme et les crimes de guerre...
- Mission de police de l'Union européenne pour les territoires palestiniens (**EUPOL COPPS**) : appui au secteur de la justice en organisant des formations
- Mission d'assistance de l'Union européenne pour une gestion intégrée des frontières en Libye (**EUBAM Libya**) : La mission facilite la coordination entre les autorités libyennes actives dans la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme et a soutenu la mise en place de plateformes de coopération (à savoir l'équipe nationale de lutte contre le terrorisme et le groupe de coordination de la lutte contre la criminalité organisée).
- Mission de conseil de l'Union européenne visant à soutenir la réforme du secteur de la sécurité en Iraq (**EUAM Iraq**)
- Mission de l'UE visant au renforcement des capacités au Niger (**EUCAP Sahel Niger**)
- aide, conseils et formations aux forces de sécurité nigériennes à lutter contre le terrorisme, la criminalité organisée et la migration irrégulière

<sup>27</sup> <https://www.unodc.org/unodc/fr/press/releases/2010/June/organized-crime-has-globalized-and-turned-into-a-security-threat.html>

<sup>28</sup> Source : [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2019.3237\\_fr\\_03\\_0.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2019.3237_fr_03_0.pdf)

- Mission de l'UE visant au renforcement des capacités au Mali (**EUCAP Sahel Mali**) : formation et renforcement des capacités, notamment face à la criminalité organisée.
- EUCAP Somalia : mission européenne de renforcement des capacités maritimes en Somalie (piraterie mais aussi toute activité criminelle ou infractionnelle commises sur la côte ou en mer)  
→ **Crime organisé et trafic d'êtres humains ciblés par la formation.**

Nous glissons ici de l'approche de paix négative à l'approche de « **paix positive** », considérée comme une clef de la **paix durable**, et qui rejoint le renforcement l'Etat de droit. Il s'agit ainsi d'une conception de la paix qui dépasse largement la seule absence de conflit :

Outre l'absence de guerres ou de conflits violents, la paix positive se caractérise par un état d'équité, de justice et de développement, un Etat de droit et un bien-être social.

→ la coopération, une vie à l'abri de la peur, du besoin et de l'exploitation, la croissance et le développement économiques, l'égalité et la justice, le pluralisme et le dynamisme.

#### *TRANSITION :*

> Il est clairement décisif de défendre la paix et l'état de droit contre la criminalité transnationale organisée, qui les menace gravement.

> Les développer aussi, en tant que conditions du développement économique durable, afin d'agir sur les causes socioéconomiques profondes de la criminalité, en suscitant un désintérêt de la population à l'égard des activités criminelles.

Exemple : UNDOC, Guides législatifs, 2005 :

« Promotion ou renforcement des programmes de développement pour s'attaquer aux causes socioéconomiques profondes du trafic illicite de migrants :

84. C'est là aussi une obligation positive, mais qui n'implique aucun élément législatif. La législation dans d'autres domaines peut toutefois faire partie de tels programmes de développement ; il s'agira par exemple de réformes pour s'attaquer aux problèmes de la corruption et pour établir des éléments de l'État de droit qui stabilisent les conditions économiques et sociales ».

## **II. Préserver la paix et l'Etat de droit dans la lutte contre la criminalité organisée**

La lutte contre la criminalité organisée doit être conçue et menée dans le cadre de l'Etat de droit et celui du maintien de relations pacifiques entre Etats.

### **A. Préserver la paix dans la lutte contre la criminalité organisée**

La lutte contre la criminalité transnationale organisée soulève des enjeux particuliers en termes de relations interétatiques, du maintien de relations pacifiques qui dépendent singulièrement du respect des principes cardinaux du droit international que sont :

Egalité souveraine – intégrité territoriale – non-intervention – interdiction générale de la menace ou du recours à la force.

Les incursions dans le territoire d'un autre Etat, les opérations sur le territoire d'un autre Etat ou dans une situation qui relève de la juridiction exclusive d'un autre Etat sont des tentations fortes pour certains Etats qui sont très impactés par des formes de criminalité organisée, comme le trafic de drogue par exemple.

>>> **L'arrestation de Manuel Noriega** par les forces armées américaines est l'exemple le plus significatif d'une opération armée de grande envergure :

- Condamné pour trafic de drogue aux Etats-Unis à 40 ans de prison en 1992.
- condamné en France en 2010 à 7 ans de prison pour blanchiment d'argent en France (15 millions de francs (2,3 millions d'euros)), qui proviendraient du cartel de Medellin (Colombie)

→ Arrêté en 1989 au Panama après une intervention militaire américaine de grande envergure (opération « Juste Cause » de 1989) : mobilisation d'une troupe de 27 000 soldats (14 000 en complément des 13 000 de la zone du canal du Panama).

Le sujet est si important qu'il est traité dans la convention de Palerme, dès l'article 4, et constitue le point n° 1 du PLAN D'ACTION CONTINENTAL CONTRE LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ORGANISÉE adopté dans le cadre de l'OEA en 2006.

Convention de Palerme : *Article 4. Protection de la souveraineté*

1. Les États Parties exécutent leurs obligations au titre de la présente Convention d'une manière compatible avec les principes de l'égalité souveraine et de l'intégrité territoriale des États et avec celui de la non-intervention dans les affaires intérieures d'autres États.
2. Aucune disposition de la présente Convention n'habilite un État Partie à exercer sur le territoire d'un autre État une compétence et des fonctions qui sont exclusivement réservées aux autorités de cet autre État par son droit interne.

Le droit international interdit le recours à la contrainte, l'exercice d'opérations coercitives, par la force, par un Etat sur le territoire d'un autre sans son consentement.

De telles opérations, selon leurs caractéristiques, peuvent ne pas relever du champ de l'interdiction de recourir à la force dans les relations internationales (art. 2 § 4 de la Charte), qui couvre des opérations armées dans l'intention de s'en prendre à l'Etat.

Mais de telles opérations sont en tout état de cause clairement prohibées par plusieurs autres règles consacrées du droit international et dont la finalité est le maintien de relations pacifiques entre Etats.

>>> « Sur le territoire », mais aussi d'autres situations dans lesquelles un Etat a une juridiction exclusive.

Le droit international interdit aussi, autre exemple, l'intervention en haute mer contre un navire battant pavillon étranger → principe du pavillon, corrélatif au principe cardinal de liberté de la haute mer.

→ Or face à ces limites juridiques, par exemple, certains Etats ont développé une pratique juridique intéressante de coopération : Etats-Unis et accords avec des Etats voisins pour intervenir avec leur consentement, soit exprès mais général, soit tacite (silence pendant 4 heures !) en cas de soupçons de trafic de drogue par voie maritime.

Exemple : l'Accord de San José du 10 avril 2003 (« Accord du 10 avril 2003 concernant la coopération en vue de la répression du trafic illicite maritime et aérien de stupéfiants et de substances psychotropes dans la région des caraïbes ») : Gouvernements du Costa Rica, des Etats-Unis d'Amérique, de la France, du Guatemala, d'Haïti, du Honduras, du Nicaragua, des Pays-Bas et de la République dominicaine :

- possibilité offerte aux États parties d'intervenir sur les navires soupçonnés de trafic de stupéfiants à l'intérieur même des eaux territoriales des autres États Parties, voire de leurs eaux intérieures.
- Dans les eaux internationales, le droit d'intervention se trouve également renforcé puisqu'en devenant Parties à l'Accord, les États sont censés avoir donné par anticipation leur autorisation pour arraisonner un navire battant leur pavillon, le fouiller et interroger son équipage

En revanche, le consentement donné de manière *ad hoc* par l'Etat du pavillon à l'intervention d'un autre Etat soulève des problèmes en termes de prévisibilité, de sécurité juridique (droit fondamental à la liberté et à la sûreté, art. 5 CEDH) :

Exemples dans le domaine de la lutte contre le trafic de drogue :

Affaire *Medvedyev*, CEDH : intervention en mer contre un navire battant pavillon étranger, avec le consentement *ad hoc* de cet Etat (Cambodge).

l'affaire *Medvedyev*, dite du *Winner*, devant la CEDH : le Cambodge, Etat du pavillon, avait consenti à une intervention par la France contre le navire *Winner* suspecté de transporter d'importantes quantités de drogue. L'arraisonnement et l'inspection l'ont confirmé et les suspects ont été appréhendés et conduits en France pour y être jugés.

Notamment : Les requérants estiment que les mesures prises en haute mer par les autorités françaises et leur détention à bord du *Winner* n'avaient aucune base légale.

→ la CEDH a considéré que

« la privation de liberté subie par les requérants à compter de l'arraisonnement et jusqu'à l'arrivée du navire à Brest n'était pas « régulière », au sens de l'article 5 § 1, faute de base légale ayant les qualités requises pour satisfaire au principe général de sécurité juridique » (§ 102) : la note verbale ne répondait pas non plus à l'exigence de « prévisibilité ». Le Gouvernement n'a pas davantage démontré l'existence d'une pratique courante et continue entre le Cambodge et la France dans la lutte contre le trafic de stupéfiants en haute mer visant les navires portant pavillon cambodgien, bien au contraire ». → violation de l'article 5 § 1 de la Convention.

Ce dernier exemple offre une transition vers le dernier point.

## B. Encadrer la lutte dans l'Etat de droit

L'Etat de droit, modèle d'organisation pour encadrer l'exercice de la puissance publique<sup>29</sup> et assurer la prééminence du droit, constitue un cadre de référence pour la lutte contre la criminalité organisée.

Nous l'avons dit, le concept est discuté, incertain ou polysémique.

---

<sup>29</sup> « cadre pour renforcer l'Etat de droit », Union européenne 2014 : « le principe de l'Etat de droit est progressivement devenu un modèle d'organisation dominant dans le droit constitutionnel moderne et dans les organisations internationales [...] pour encadrer l'exercice de la puissance publique » (p. 3 et 4).

Il revêt en somme une dimension **formelle**, qui se rapporte à l'organisation et l'encadrement du pouvoir, de son exercice, selon un critère de compétence, de respect de procédures etc.

Et une dimension **substantielle** : le droit doit être conforme à certaines valeurs, à commencer par le principe de sécurité juridique, qui exige que la loi soit claire et précise et que son application soit prévisible pour tous ceux qui sont concernés (accessibilité, prévisibilité), mais également la garantie des droits humains.

Primauté du droit, respect du droit, impartialité de la justice, procès équitable (et présomption d'innocence) sont ainsi des exigences au cœur de l'Etat de droit<sup>30</sup>.

Nous pouvons ici laisser de côté l'approche formelle : respect des compétences<sup>31</sup>, respect des procédures (en particulier, de la procédure pénale constitue un élément fondamental dans un Etat de droit).

pour centrer le propos sur la **garantie des droits humains**, en particulier le droit à un procès équitable, les droits de la défense et l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants.

→ La question se pose en effet avec acuité de l'équilibre entre sécurité et liberté en matière de lutte contre la criminalité organisée.

La gravité de la menace que fait peser la criminalité organisée justifie-t-elle – et dans quelle mesure – le recours à des **techniques spéciales de recherche** (l'observation, les écoutes téléphoniques, l'infiltration, l'espionnage, les pseudo-achats...) ou à des mesures spéciales de répression (transaction pénale, peines spécifiques...) ?

La **CEDH** est parfois saisie d'affaires dont les faits portent sur la répression de la criminalité organisée. Sa jurisprudence est très intéressante, afin de déterminer quelles limites sont fixées – dans le contexte de la convention européenne DH – aux techniques de répression de la criminalité organisée.

Il apparaît, dans une vue d'ensemble, que la CEDH a **plutôt validé les techniques mises en place par les autorités étatiques face au crime organisé**.

Elle a ainsi, au sujet de l'**article 6 de la Convention** : Droit à un procès équitable (volet pénal)

- reconnu la **nécessité pour les autorités de recourir à des méthodes d'enquête spéciales (infiltration), notamment dans les affaires de crime organisé et de corruption**.

Le recours à de telles méthodes spéciales, en particulier aux techniques d'infiltration – ne saurait en lui-même emporter violation du droit à un procès équitable. Il est cependant essentiel d'en cantonner l'usage dans des limites claires.

---

<sup>30</sup> Voir la liste de critères de la Commission de Venise :

[https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule\\_of\\_Law\\_Checklist\\_FRA.pdf](https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Checklist_FRA.pdf)

<sup>31</sup> les divers organes de l'État ne peuvent agir qu'en vertu d'une habilitation juridique et sont tenus au respect de normes juridiques supérieures : l'exercice du pouvoir devient une compétence, instituée et encadrée par le droit.

→ *Ramanauskas c. Lituanie* [GC], 2008, § 51

- admis que l'absence d'accès aux éléments figurant dans le **dossier confidentiel**, limités à ceux de nature à **compromettre l'identité et la sécurité des agents de police infiltrés** est une restriction justifiée des droits de la défense et a été suffisamment compensée par la procédure de contrôle effectuée en amont.

La CEDH a précisé que : « Permettre à des agents infiltrés de la police de fournir des informations de manière anonyme [dans une procédure judiciaire] est un outil essentiel dans la poursuite du crime organisé ».

→ *Van Wesenbeeck c. Belgique* (requête no 67496/10), arrêt rendu le 23 mai 2017.

« à l'unanimité, qu'il y a eu non-violation de l'article 6 § 1 (droit à un procès équitable) de la Convention européenne des droits de l'homme du fait de l'absence d'accès au dossier confidentiel, et, par quatre voix contre trois, qu'il y a eu non-violation de l'article 6 §§ 1 et 3 d) (droit d'interroger les témoins) de la Convention du fait de l'impossibilité pour le requérant d'interroger ou de faire interroger les agents infiltrés ».

« le droit à un procès équitable implique la faculté pour les parties de prendre connaissance et de discuter tous les éléments de preuve produits ».

MAIS

« la loi belge a limité les éléments figurant dans le dossier confidentiel à ceux de nature à compromettre l'identité et la sécurité des personnes concernées. De plus, elle prévoit un contrôle judiciaire, par une juridiction indépendante et impartiale, de la régularité de la mise en oeuvre des méthodes d'investigation et de la nécessité de la confidentialité des données du dossier. Enfin, les pièces du dossier confidentiel ne peuvent être utilisées à titre de preuve au détriment du prévenu. Dans ces conditions, la Cour estime que la restriction des droits de la défense était justifiée et a été suffisamment compensée par la procédure de contrôle effectuée en amont (§ 83 ). Le requérant invoquait également l'impossibilité tout au long de la procédure d'interroger ou de faire interroger les agents infiltrés. Le droit d'interroger les témoins, consacré par l'article 6, § 3, d) de la Convention, n'est pas absolu. Toutefois, lorsque les déclarations d'un témoin qui n'a pas été interrogé pendant le procès sont utilisées à titre de preuve, la Cour doit vérifier s'il existait un motif sérieux justifiant la non-comparution du témoin, si ces déclarations ont constitué le fondement unique ou déterminant de la condamnation et s'il existait des éléments compensateurs à cette atteinte aux droits de la défense ( CEDH, gr. ch., 15 déc. 2011, n° 26766/05 et 22228/06, *Al-Khawaja et Tahery c/ Royaume-Uni* : JurisData n° 2011-033710 ). Bien que la Cour considère qu'il aurait été utile pour le requérant d'interroger les policiers infiltrés et que leurs dépositions avaient revêtu un poids certain dans sa condamnation, elle estime que l'examen rigoureux et la confrontation de tous les éléments de preuve par les juridictions internes ont contrebalancé l'impossibilité d'interroger les témoins et conclut à l'absence de violation de l'article 6, § 1 et 3 ».

- conclu que la loi française prévoyant une exception pour les crimes d'atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation, les crimes de terrorisme et ceux relevant de la criminalité organisée, consistant à ne pas bénéficier de la garantie d'un enregistrement audiovisuel des interrogatoires

n'a pas entraîné de violation de l'article 6 § 1 de la Convention, dans la mesure où rien ne permet d'établir que l'absence d'enregistrement des interrogatoires du requérant ait eu de conséquences significatives sur l'exercice de ses droits dans le cadre de la procédure pénale dont il a été l'objet, ni même, plus largement, sur sa situation personnelle.

→ CEDH, cinquième sect., 10 nov. 2016, n° 70474/11 et 68038/12, *Kiril Zlatkov Nikolov c/ France*

→ Le requérant dénonce une discrimination résultant du fait que, poursuivi pour un crime relevant de la criminalité organisée, il n'a pas bénéficié de la garantie prévue par l'article 116-1 du Code de procédure pénale, consistant en un enregistrement audiovisuel des interrogatoires. Il invoque, combiné avec l'article 6 § 1 de la Convention, l'article 14 de la Convention.

→ les interrogatoires et confrontations réalisés dans le cadre de l'instruction ne furent pas enregistrés, en raison de l'exception prévue par le septième alinéa de l'article 116-1 du Code de procédure pénale, dans sa version alors applicable, pour les crimes d'atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation, les crimes de terrorisme et ceux relevant de la criminalité organisée.

La CEDH observe que « rien ne permet d'établir que l'absence d'enregistrement des interrogatoires du requérant ait eu de conséquences significatives sur l'exercice de ses droits dans le cadre de la procédure pénale dont il a été l'objet, ni même, plus largement, sur sa situation personnelle. La CEDH en déduit que la discrimination dans la jouissance du droit à un procès équitable que dénonce l'intéressé ne lui a causé "aucun préjudice important" au sens de l'article 35§3 b) de la Convention, et, en conséquence, déclare irrecevable le grief tiré de l'article 14 (interdiction de discrimination) combiné avec l'article 6§1 (droit à un procès équitable) de la Convention ».

- Qu'une **juridiction spécialisée en matière de corruption et de crime organisé** est un tribunal « établi par la loi » au sens de l'article 6<sup>32</sup>.

Article 6 § 1 : la clause selon laquelle un tribunal doit être « établi par la loi » a pour objet « d'éviter que l'organisation du système judiciaire dans une société démocratique ne soit laissée à la discrétion de l'exécutif et de faire en sorte que cette matière soit régie par une loi du Parlement »

La Cour observe que les juges du tribunal extraordinaire et ceux de la division spéciale de la Cour suprême étaient des juges professionnels dont le mandat n'était pas limité dans le temps et qui avaient par conséquent le même statut que tous les autres juges de Slovaquie. Ils pouvaient être démis s'ils cessaient de satisfaire aux conditions requises pour bénéficier d'une habilitation de sécurité, mais il semble que cela ne se soit jamais produit et, en tout état de cause, le juge concerné pouvait en pareil cas solliciter un contrôle juridictionnel. Le tribunal extraordinaire était soumis en appel à la supervision de la division spéciale de la Cour suprême, et ces deux juridictions faisaient l'objet d'un contrôle de la part de la Cour constitutionnelle en cas de recours constitutionnel. En bref, la Cour juge que le requérant n'avait aucun motif de nourrir des doutes légitimes quant à l'indépendance du tribunal extraordinaire l'ayant jugé, ni quant à celle de la division spéciale de la Cour suprême qui a statué sur son recours.

→ *Fruni c. Slovaquie* - [8014/07](#), Arrêt 21.6.2011, § 140.

- Que la transaction pénale (transiger sur un chef d'accusation ou sur une peine) ne pose pas de problème en soi, et constitue même un instrument efficace de lutte contre la corruption et le crime organisé

« la transaction pénale présente non seulement l'important avantage de permettre une résolution rapide des affaires pénales et d'alléger la charge de travail des tribunaux, du parquet et des avocats, mais constitue aussi, pour autant qu'elle soit correctement employée, un instrument efficace de lutte

---

<sup>32</sup> En France : Inspirée par l'Italie, la France à son tour a créé en 2004, huit juridictions inter-régionales spécialisées (JIRS), compétentes pour traiter les dossiers de grande complexité. Ce dispositif a fait ses preuves, et nous l'avons renforcé par la création de la JUNALCO, la juridiction nationale de lutte contre le crime organisé. Elle regroupe à Paris des procureurs et des juges spécialisés pour traiter des affaires relevant du haut du spectre de la criminalité organisée et revêtant une dimension nationale ou transnationale.

contre la corruption et le crime organisé ainsi qu'un facteur de réduction du nombre de peines prononcées et, par voie de conséquence, du nombre de détenus (*Natsvlishvili et Togonidze c. Géorgie*, 2014, § 90) ».

« 276. La Cour considère aussi qu'une procédure de transaction pénale conduisant à ce qu'il soit statué sur une accusation pénale à l'issue d'un examen judiciaire simplifié implique en substance une renonciation à certains droits procéduraux (*Navalnyy et Ofitserov c. Russie*, 2016, § 100). Cela ne pose pas de problème en soi puisque ni la lettre ni l'esprit de l'article 6 n'empêchent l'intéressé de renoncer à ces garanties de son plein gré ».

Sous l'angle de l'article 2 du Protocole n° 4 (droit de circuler librement) :

- Que des **mesures de surveillance spéciale** entraînant des restrictions à la liberté de circuler sont nécessaire "au maintien de l'ordre public", ainsi qu'"à la prévention des infractions pénales", et notamment proportionnée au but poursuivi, Compte tenu de la menace représentée par la mafia pour la "société démocratique".

→ Affaire *Raimondo c. Italie* - [12954/87](#), Arrêt 22.2.1994

§ 39 : « Compte tenu de la menace représentée par la mafia pour la "société démocratique", cette même mesure était en outre nécessaire "au maintien de l'ordre public", ainsi qu'"à la prévention des infractions pénales", et notamment proportionnée au but poursuivi, jusqu'au moment où la cour d'appel de Catanzaro résolut, le 4 juillet 1986, de la révoquer ».

Sous l'angle de l'article 1 du Protocole no 1 (droit au respect des biens) :

- La CEDH a considéré la **confiscation préventive**, même si elle ne repose pas sur une condamnation, compatible avec la Convention européenne des droits de l'Homme.

→ Affaire *Raimondo c. Italie* - [12954/87](#), Arrêt 22.2.1994

§ 30 :

« La Cour ne méconnaît pas les difficultés rencontrées par l'État italien dans la lutte contre la mafia. Grâce à ses activités illégales, notamment le trafic de stupéfiants, et à ses liens internationaux, cette "organisation" brasse d'énormes quantités d'argent investies ensuite, entre autres, dans le secteur immobilier. Destinée à bloquer de tels mouvements de capitaux suspects, la confiscation constitue une arme efficace et nécessaire pour combattre le fléau. Elle apparaît donc proportionnée à l'objectif recherché, d'autant plus qu'elle ne comporte en réalité aucune restriction additionnelle par rapport à la saisie.

Enfin, le caractère préventif de la confiscation en justifie l'application immédiate nonobstant tout recours. »

Sous l'angle de l'article 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants) également :

- Les restrictions carcérales spéciales<sup>33</sup>, si elles sont nécessaires pour empêcher les contacts entre les détenus et l'organisation criminelle à laquelle ils appartiennent, sont sans doute légitimes.

---

<sup>33</sup> Ce régime spécial de détention a été introduit en 1992 [3] à la suite des deux attaques meurtrières menées par la mafia sicilienne contre les juges anti-mafia G. Falcone et P. Borsellino. L'article 41 bis représente un instrument

→ la sévérité du régime est un moyen pour atteindre un objectif nettement préventif → les souffrances dues aux restrictions imposées aux détenus ne peuvent, en elles-mêmes, être considérées comme disproportionnées par rapport aux faits commis et aux exigences de sécurité publique qui en découlent = équilibre raisonnable entre les exigences opposées

limitation des rencontres (soit avec les proches, soit avec les avocats), des heures de promenades, des objets et de l'argent recevables de l'extérieur, de la communication avec d'autres détenus, le contrôle de la correspondance, l'interdiction de disposer de plus d'un certain nombre d'objets dans la cellule

→ CEDH, *Zara c/ Italia*, préc., § 16 ; CEDH, *Enea c/ Italia*, préc., § 56 ; CEDH, *Argenti c/ Italia*, préc., § 22

→ affaire *Provenzano c/ Italie* : idem, sauf qu'ici violation de l'article 3, non relativement aux conditions de détention en elles-mêmes, mais quant à la dernière prorogation du régime spécial, laquelle n'a pas été suffisamment justifiée.

L'état de santé psychique de Provenzano était caractérisé par une déficience cognitive grave, qui s'était indéniablement aggravée au fil du temps, comme le démontraient les rapports médicaux. → le maintien des restrictions devait être strictement lié à la dangerosité effective et actuelle du détenu, et à sa capacité, au moment de la prorogation du régime, de garder des liens avec l'organisation criminelle et d'en diriger les actes. → violation de l'article 3.

MAIS la CEDH a aussi **condamné dans certaines affaires des Etats**, en particulier l'Italie au sujet des mesures de lutte contre la criminalité organisée (lutte contre la mafia) :

Sous l'angle de l'article 3 de la Convention qui interdit de soumettre quiconque à des peines ou traitements inhumains ou dégradants :

- Un exemple parlant : la sanction dite de « perpétuité réelle par défaut »

Affaire **Marcello Viola c. Italie (n° 2) - [77633/16](#)**

Arrêt 13.6.2019 [Section I]

En 1999 et 2002 en appel, le requérant fut condamné à la réclusion à perpétuité pour appartenance à une association de malfaiteurs à caractère mafieux, avec circonstance aggravante d'en avoir été le chef. Le régime applicable est alors celui de la « perpétuité réelle » par défaut. Selon le droit interne, toute perspective d'élargissement d'un tel condamné est subordonnée à sa collaboration avec la police : l'intéressé doit fournir des éléments décisifs pour prévenir les conséquences ultérieures du délit ou faciliter l'établissement des faits et l'identification des responsables d'infractions criminelles (à moins qu'une telle collaboration soit impossible ou inexigible, et que l'intéressé prouve la rupture de tout lien actuel avec le groupe mafieux).

Or le requérant refuse cette collaboration, refus qu'il explique à la fois par son intime conviction d'être innocent et par la crainte de représailles envers lui ou sa famille. En conséquence, bien qu'il ait accumulé environ cinq ans de remise de peine potentielle par sa participation au programme de réinsertion, il est privé de cette remise en pratique.

---

de lutte contre la criminalité organisée car il prévoit de nombreuses restrictions et interdictions dans le but d'éviter tout contact du détenu avec l'organisation criminelle d'appartenance.

Ainsi, pour rejeter la demande de libération conditionnelle du requérant, le tribunal de l'application des peines a relevé son absence de collaboration avec la justice, sans se livrer à une appréciation des éventuels progrès que le requérant disait avoir faits depuis sa condamnation.

→ *Conclusion* – Le régime applicable à l'intéressé restreint excessivement sa perspective d'élargissement et la possibilité de réexamen de sa peine. Dès lors, cette peine perpétuelle ne peut être qualifiée de compressible, méconnaissant par là le principe du respect de la dignité humaine inhérent à la Convention et à l'article 3 en particulier (la Cour précisant toutefois que cette conclusion ne saurait être comprise comme ouvrant au requérant la perspective d'un élargissement imminent).